

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MICHELE SERPE FERNANDES

BRASIL, UMA POTÊNCIA REGIONAL FRAGMENTADA: ANÁLISE DA EVOLUÇÃO
DAS INFRAESTRUTURAS DE TRANSPORTE E INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA

CURITIBA

2020

MICHELE SERPE FERNANDES

BRASIL, UMA POTÊNCIA REGIONAL FRAGMENTADA: ANÁLISE DA EVOLUÇÃO
DAS INFRAESTRUTURAS DE TRANSPORTE E INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA

Tese apresentada ao curso de Pós-Graduação em Geografia, Área de Concentração em Produção e Transformação do Espaço Urbano e Regional, Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Luis Lopes Diniz Filho

CURITIBA

2020

Catálogo na Fonte: Sistema de Bibliotecas, UFPR
Biblioteca de Ciência e Tecnologia

F363b

Fernandes, Michele Serpe

Brasil, uma potência regional fragmentada: análise da evolução das infraestruturas de transporte e integração sul-americana [recurso eletrônico] / Michele Serpe Fernandes. – Curitiba, 2020.

Tese - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências da Terra, Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2020.

Orientador: Luis Lopes Diniz Filho .

1. Transportes. 2. Geopolítica. 3. Geoeconomia. 4. Integração regional – América do Sul. I. Universidade Federal do Paraná. II. Diniz Filho, Luis Lopes. III. Título.

CDD: 388.1

Bibliotecário: Elias Barbosa da Silva CRB-9/1894



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE CIÊNCIAS DA TERRA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO GEOGRAFIA -
40001016035P1

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em GEOGRAFIA da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da tese de Doutorado de **MICHELE SERPE FERNANDES** intitulada: **BRASIL, UMA POTÊNCIA REGIONAL FRAGMENTADA: ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DAS INFRAESTRUTURAS DE TRANSPORTE E INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA.**, sob orientação do Prof. Dr. LUIS LOPES DINIZ FILHO, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de doutor está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 06 de Março de 2020.

Assinatura Eletrônica

22/04/2020 13:30:06.0

LUIS LOPES DINIZ FILHO

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

22/04/2020 21:12:25.0

ROBERTO FRANÇA DA SILVA JÚNIOR

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO
LATINO AMERICANA)

Assinatura Eletrônica

22/04/2020 13:22:01.0

ADILAR ANTONIO CIGOLINI

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

22/04/2020 13:12:45.0

EDU SILVESTRE DE ALBUQUERQUE

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO
NORTE)

Assinatura Eletrônica

22/04/2020 13:09:30.0

ALDOMAR ARNALDO RUCKERT

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO
SUL)

Dedico este trabalho à minha avó, Etelvina Oliveira (*in memorian*), pelo exemplo de vida, e dedico ao meu companheiro e amigo, Chan Kin Con, por todo amor, dedicação e carinho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal do Paraná e ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGGEO) pela oportunidade e apoio para desenvolver a tese nesta instituição e neste programa.

À Coordenação de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo financiamento da presente pesquisa.

Ao meu orientador, o professor Luis Lopes Diniz Filho, por todo apoio, orientação e assistência prestados durante a tese, bem como sua compreensão e apoio em relação ao período de meu adoecimento.

Aos professores Adilar Antonio Cigolini e Roberto França da Silva Júnior, por terem instruído, na banca de qualificação, os caminhos que poderiam ser percorridos para consecução da pesquisa e posteriormente, na Banca de Defesa, com a orientação de retirar trechos e autores que não estavam favorecendo a proposta da tese, bem como a sugestão de aprofundamento das análises. Também agradeço aos demais professores que participaram da Banca de Defesa: Aldomar Ruckert com todas sugestões e sua contribuição em relação às teorias idealistas e realistas e sugestões de análise; ao Edu Albuquerque que teve grande contribuição sobre sua visão e estudos sobre Travassos e demais indicações bibliográficas e aprofundamento de análises.

Aos meus amigos e colegas da pós-graduação, em especial, à Mariza Ferreira da Silva, que me deu apoio e palavras de incentivo.

Agradeço por todo apoio e palavras de incentivo dado pelas minhas fiéis amigas de infância, Cleonice Moraes Roque e Caroline Gaioka.

Ao meu companheiro Chan Kin Con, por todo apoio, incentivo, afeto e compreensão.

Ao médico da UFPR, o Dr. Fausto Rodrigues Teixeira Filho, e a psicóloga Celise Marques, por todo apoio, orientações, e encaminhamentos dados durante o período de meu adoecimento e tratamento. Tenho muita estima por ambos e sem a ajuda profissional deles eu não teria conseguido finalizar a tese, serei eternamente grata.

Agradeço a Deus, por ter me guardado e concedido o dom da vida e do conhecimento.

RESUMO

A presente pesquisa refere-se ao Brasil Potência que se encontra, atualmente, fragmentado em termos de integração regional pelas infraestruturas de transportes, com concentração de sua rede de transporte rodoviária e ferroviária com os países vizinhos que fazem parte da bacia hidrográfica do rio do Prata. Procura-se entender quais processos levaram a essa maior concentração de infraestrutura de transportes na região platina e quais levaram a menor densidade de transportes com países andinos e amazônicos. A metodologia de pesquisa caracteriza-se como do tipo histórico e empírico com abordagem qualitativa e quantitativa. Para entender como ocorreu o processo de concentração e rarefação infraestrutural ao longo dos três períodos estudados, foi realizado um levantamento na literatura especializada da área, pesquisa documental dos arquivos do Ministério das Relações Exteriores, estatísticas de comércio exterior, pesquisa sobre dados de transportes, bem como, análise das estratégias geopolíticas e geoeconômicas de cada período. Os resultados da pesquisa evidenciaram que o Brasil, em diferentes períodos, tentou se estabelecer como potência na região sul-americana, adotando diferentes estratégias geopolíticas e geoeconômicas, que resultaram nessa maior ou menor integração pelas infraestruturas de transportes com determinados países sul-americanos.

Palavras-chave: Geopolítica. Geoeconomia. Transportes. Integração Regional. Potência Regional.

ABSTRACT

This research refers to Brazil Power, which is currently fragmented in terms of regional integration by transport infrastructure, with concentration of its road and rail transport network with neighboring countries that are part of the hydrographic basin of the river Plate. It seeks to understand, which processes led to this greater concentration of transport infrastructure in the platinum region and which led to the lowest transport density with Andean and Amazonian countries. The research methodology is characterized as historical and empirical with a qualitative and quantitative approach. To understand how the process of concentration and infrastructural rarefaction occurred over the three periods studied, a survey was carried out in the specialized literature of the area, documentary research of the offices of the Ministry of Foreign Affairs, foreign trade statistics, research on transport data, as well as analysis of the geopolitical and geoeconomic strategies of each period. The research results showed that Brazil, in different periods, tried to establish itself as a power in the South American region, adopting different geopolitical and geoeconomic strategies, which resulted in this greater or lesser integration by the transport infrastructures with certain South American countries.

Key-words: Geopolitics. Geoeconomics. Transports. Regional Integration. Regional Power.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1– ESPAÇO GEOGRÁFICO/TERRITÓRIO USADO	20
FIGURA 2 – COMPARATIVO DE IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR REGIÃO (1997–2007)	32
FIGURA 3 – MATRIZ DE TRANSPORTES (2015) EM TKU	36
FIGURA 4 – EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO EM (%) DOS SISTEMAS DE TRANSPORTE NAS IMPORTAÇÕES EM (KG) DO BRASIL COM A AMÉRICA DO SUL (1997-2015).....	37
FIGURA 5 – EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO EM (%) DOS SISTEMAS DE TRANSPORTE NAS EXPORTAÇÕES EM (KG) DO BRASIL COM A AMÉRICA DO SUL (1997-2015).....	37
FIGURA 6 – RODOVIAS DE INTEGRAÇÃO BRASIL-AMÉRICA DO SUL (2017).....	40
FIGURA 7 – FERROVIAS DE INTEGRAÇÃO BRASIL-AMÉRICA DO SUL (2017)	43
FIGURA 8 – HIDROVIAS E PRINCIPAIS PORTOS (2017).....	45
FIGURA 9 – GASODUTOS: BRASIL-AMÉRICA DO SUL	47
FIGURA 10 – ANTAGONISMOS GEOGRÁFICOS	55
FIGURA 11 – MALHA FERROVIÁRIA DA ARGENTINA	57
FIGURA 12 – PLANALTO BOLIVIANO: FERROVIAS E HIDROGRAFIA.....	58
FIGURA 13 – LINHAS NATURAIS DE COMUNICAÇÕES PARA A REGIÃO DA CORDILHEIRA DOS ANDES: LONGITUDINAIS E TRANSVERSAIS	60
FIGURA 14 – REGIÕES NATURAIS ADAPTADAS DE DELGADO DE CARVALHO ...	63
FIGURA 15 – ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL	68
FIGURA 16 – PLANO BICALHO (1881).....	130
FIGURA 17 – DENSIDADE DAS FERROVIAS NO BRASIL (1870)	133
FIGURA 18 – DENSIDADE DAS FERROVIAS NO BRASIL NA DÉCADA DE 1930 (EXTENSÃO TOTAL: 32.478 KM)	161
FIGURA 19 – O SISTEMA RODOVIÁRIO BRASILEIRO E A RODOVIA PAN- AMERICANA (1929)	168
FIGURA 20 – FERROVIA TRANSCONTINENTAL SANTOS-ARICA	198
FIGURA 21 – O SISTEMA RODOVIÁRIO BRASILEIRO E A RODOVIA PAN- AMERICANA	200
FIGURA 22– TRANSNACIONAIS BRASILEIRAS E RODOVIA PAN-AMERICANA...	204

FIGURA 23 – EXTENSÃO DAS RODOVIAS TRANSNACIONAIS E ESTADO DE CONSTRUÇÃO.....	205
FIGURA 24 – PLANO DE VIAÇÃO NACIONAL RODOVIÁRIO REVISADO (1947)	233
FIGURA 25 – REDE FERROVIÁRIA NA DÉCADA DE 1960 (EXTENSÃO TOTAL: 38.287 KM)	236
FIGURA 26 – RODOVIAS DO PLANO DE METAS (1956)	242
FIGURA 27 – LIGAÇÃO DO PLANALTO CENTRAL COM O VALE AMAZÔNICO EM REALIZAÇÃO PELA FUNDAÇÃO CENTRAL DO BRASIL	246
FIGURA 28 – REDE RODOVIÁRIA (1976).....	261
FIGURA 29 – MALHA FERROVIÁRIA E FERROVIAS PARA FRONTEIRA (1980)	290
FIGURA 30 – PLANO RODOVIÁRIO DE 1944	291
FIGURA 31 – A REDE RODOVIÁRIA (1976).....	292
FIGURA 32 – RODOVIAS TRANSCONTINENTAIS DE 1944.....	293
FIGURA 33 – RODOVIAS TRANSCONTINENTAIS (1976)	294
FIGURA 34 – ESQUEMA TRAVASSIANO DAS LINHAS NATURAIS DE CIRCULAÇÃO BRASIL-AMÉRICA DO SUL	299
FIGURA 35 – TRAÇADOS RODOVIÁRIOS E LINHAS NATURAIS DE CIRCULAÇÃO (1976)	300

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO –	EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO COM PAÍSES SUL-AMERICANOS: IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES EM MILHÕES US\$ (1997 A 2015)	34
GRÁFICO 2 –	EVOLUÇÃO DE IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES COM PAÍSES SUL-AMERICANOS POR QUILOGRAMA LÍQUIDO.....	34
GRÁFICO 3 –	IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS EM (KG) POR PAÍS E SISTEMA DE TRANSPORTES (2015).....	38
GRÁFICO 4 –	EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS EM (KG) POR PAÍS E SISTEMA DE TRANSPORTES (2015).....	38
GRÁFICO 5 –	COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL COM PAÍSES DE MAIOR INTERCÂMBIO: IMPORTAÇÃO: 1842/43, 1852/53, 1862/63 E 1872/73 (VALOR EM LIBRAS ££).	120
GRÁFICO 6 –	COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL COM PAÍSES DE MAIOR INTERCÂMBIO: EXPORTAÇÃO: 1842/43, 1852/53, 1862/63 E 1872/73 (VALOR EM LIBRAS ££)	120
GRÁFICO 7 –	COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL COM PAÍSES DE MAIOR INTERCÂMBIO: IMPORTAÇÃO NOS ANOS 1901, 1910, 1920 E 1930	155
GRÁFICO 8 –	COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL COM PAÍSES DE MAIOR INTERCÂMBIO: EXPORTAÇÃO 1901-1930	155
GRÁFICO 9 –	IMPORTAÇÕES DE PAÍSES SUL-AMERICANOS	157
GRÁFICO 10 –	EXPORTAÇÕES PARA OS PAÍSES SUL-AMERICANOS	157
GRÁFICO 11 –	IMPORTAÇÃO BRASILEIRA, PARTICIPAÇÃO SOBRE O TOTAL GERAL (EM %) 1901-1985.....	267
GRÁFICO 12 –	EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS, PARTICIPAÇÃO SOBRE O TOTAL GERAL (%) 1901-1985	268

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – RANKING DAS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS - US\$ E QUILOGRAMA LÍQUIDO - POR PAÍS SUL-AMERICANO (1995 A 2015).....	35
QUADRO 2 – VOLUME EM QUILOGRAMAS LÍQUIDOS IMPORTADOS E EXPORTADOS POR FERROVIAS.....	44
QUADRO 3 – PLANOS DE TRANSPORTES PÓS-GUERRA DO PARAGUAI NÃO CONCRETIZADOS.....	129
QUADRO 4 – PLANO BICALHO E AS REGIÕES NATURAIS DE CIRCULAÇÃO DE TRAVASSOS	131
QUADRO 5 – RELAÇÕES BILATERAIS ENTRE O BRASIL E PAÍSES SUL-AMERICANOS 1889-1929	150
QUADRO 6 – TRECHOS CONSTRUÍDOS DO PLANO VIÁRIO NACIONAL DE 1934 QUE SE ESTENDIAM À FRONTEIRA.....	196

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – CRESCIMENTO DO PNB EM PAÍSES EM VIA DE DESENVOLVIMENTO	87
TABELA 2 – TAXAS DE CRESCIMENTO REAL EM ALGUNS PAÍSES DESENVOLVIDOS.....	88
TABELA 3 – PRINCIPAIS MERCADORIAS DA EXPORTAÇÃO 1821-1890	119
TABELA 4 – EXTENSÃO DA REDE FERROVIÁRIA EM TRÁFEGO SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO* 1883–84	133
TABELA 5 – TRANSPORTE DE CARGAS VIA NAVEGAÇÃO MARÍTIMA E FERROVIAS*	138
TABELA 6 – PRINCIPAIS MERCADORIAS DA EXPORTAÇÃO 1891-1930	154
TABELA 7 – EXTENSÃO DA REDE FERROVIÁRIA EM TRÁFEGO NO BRASIL (1854- 1930).....	160
TABELA 8 – EXTENSÃO DA REDE FERROVIÁRIA EM TRÁFEGO SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO* (1905-1919).....	160
TABELA 9 – TRANSPORTE DE CARGAS VIA NAVEGAÇÃO MARÍTIMA E FERROVIAS* ANOS SELECIONADOS SÉCULO XIX E XX**	162
TABELA 10 – IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO BRASILEIRA POR PAÍS E CONTINENTE (%) 1931/40 E 1941/50.....	179
TABELA 11 – EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR PAÍS SUL- AMERICANO EM CONTOS DE REIS.....	179
TABELA 12 – FERROVIAS: EXTENSÃO E MATERIAL RODANTE.....	194
TABELA 13 – BRASIL: PIB E PRODUÇÃO INDUSTRIAL: TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO (% AO ANO).....	213
TABELA 14 – BRASIL: DÍVIDA EXTERNA REGISTRADA - 1950-1960 (MILHÕES DE DÓLARES CORRENTES)	213
TABELA 15 – BRASIL: DISTRIBUIÇÃO DE RENDA - 1960-1980 (% RENDA TOTAL POR ESTRATOS DE RENDA).....	213
TABELA 16 – COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL COM ARGENTINA E VENEZUELA (1951-1960).....	215
TABELA 17 – EXTENSÃO FERROVIÁRIA E MATERIAL RODANTE (1945-1960)	235
TABELA 18 – EVOLUÇÃO DO TRANSPORTE DE MERCADORIAS	244

TABELA 19 – MERCADORIAS TRANSPORTADAS, POR TIPO DE TRANSPORTE 1960-1984	264
TABELA 20 – PORCENTAGEM DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR PAÍSES E REGIÕES	266
TABELA 21 – VALOR EM DÓLARES DO INTERCÂMBIO COMERCIAL COM OS PRINCIPAIS PAÍSES DO CONTINENTE AMERICANO.....	268
TABELA 22 – PODER PERCEPTÍVEL NA AMÉRICA DO SUL (1979)	285

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	16
2.	PANORAMA ATUAL DO COMÉRCIO E DAS INFRAESTRUTURAS DE TRANSPORTES ENTRE BRASIL E PAÍSES SUL-AMERICANOS.....	23
2.1	AS ESTRATÉGIAS DE INSERÇÃO DO BRASIL NO CENÁRIO INTERNACIONAL E REGIONAL NA VIRADA DO MILÊNIO	23
2.2	UMA POTÊNCIA REGIONAL FRAGMENTADA EM TERMOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL: COMÉRCIO E INFRAESTRUTURA.....	33
3.	TEÓRICOS DO PROJETO PARA UM BRASIL POTÊNCIA: GEOPOLÍTICA E SOLDADURA CONTINENTAL PELAS INFRAESTRUTURAS DE TRANSPORTES.....	50
3.1	BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A GEOGRAFIA POLÍTICA E GEOPOLÍTICA.....	50
3.2	A GEOPOLÍTICA DE TRAVASSOS NA TEMÁTICA DOS TRANSPORTES E PROJEÇÃO CONTINENTAL DO BRASIL	54
3.3	TEORIAS E ESTRATÉGIAS GEOPOLÍTICAS PARA UM BRASIL POTÊNCIA...66	
4.	ESTADO TERRITORIAL E ESTADO COMERCIAL E AS ESTRATÉGIAS GEOPOLÍTICAS E GEOECONÔMICA.....	82
4.1	ESTADO TERRITORIAL E ESTADO COMERCIAL: AS ESTRATÉGIAS POLÍTICO-MILITARES E ESTRATÉGIAS COMERCIAIS	83
4.1.1	Considerações sobre as posições de Rosecrance (1987)	91
4.2	ESTRATÉGIAS GEOPOLÍTICAS E ESTRATÉGIAS GEOECONÔMICAS DOS ESTADOS NACIONAIS.....	96
4.2.1	Teoria realista das relações internacionais: potência hegemônica e potência preponderante	99
5.	BRASIL, UM ESTADO TERRITORIAL E COMERCIAL: PERÍODO DA EXPANSÃO TERRITORIAL E DEFINIÇÃO DE LIMITES.....	103
5.1	PRIMEIRO PERÍODO: ESTADO TERRITORIAL E COMERCIAL (1822-1889).103	
5.1.1	Brasil: um Estado territorial - militar	105
5.1.2	Comércio exterior extra-regional e intrarregional.....	118
5.1.3	A questão dos transportes no século XIX: motivação dos traçados ferroviários.....	122
5.1.4	Considerações sobre o Primeiro Período	139

5.2	SEGUNDO PERÍODO: ESTADO COMERCIAL E MUDANÇAS NAS ESTRATÉGIAS GEOPOLÍTICAS E GEOECONÔMICAS (1889-1930).....	142
5.2.1	Política externa e o <i>heartland</i> sul-americano.....	143
5.2.2	Comércio mundial e regional.....	154
5.2.3	As infraestruturas de transportes na República Velha.....	160
5.2.4	Análise sobre o segundo período (1889-1930)	169
6.	TERCEIRO PERÍODO, A CONSTRUÇÃO DA POTÊNCIA: UM ESTADO COMERCIAL GEOECONÔMICO E A INTEGRAÇÃO TERRITORIAL.....	172
6.1	INTEGRAÇÃO TERRITORIAL NACIONAL E A POLÍTICA EXTERNA (1930- 1945).....	172
6.2	TRANSFORMAÇÕES NA MATRIZ DE TRANSPORTE BRASILEIRA E MUDANÇAS NA POLÍTICA PAN-AMERICANISTA (1946-1960).....	207
6.3	A POTÊNCIA EMERGENTE E A INTEGRAÇÃO TERRITORIAL (1961-1985)	249
6.4	A CONSOLIDAÇÃO DA POTÊNCIA REGIONAL FRAGMENTADA	288
6.5	BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PLANEJAMENTOS TERRITORIAIS E NORMAS POSTERIORES À DÉCADA DE 1980.....	304
7.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	312
	REFERÊNCIAS.....	323
	ANEXO 1 – PLANO DE VIAÇÃO NACIONAL DE 1934 E AS REGIÕES NATURAIS DE TRAVASSOS (1942).....	332
	ANEXO 2 – CRESCIMENTO DO COMERCIO MUNDIAL (1950 2001).....	333
	ANEXO 3 – RELAÇÕES BILATERAIS DO BRASIL COM PAÍSES SUL AMERICA.....	334
	ANEXO 4- CONGRESO DE PLENIPOTENCIARIOS AMERICANOS.....	337
	ANEXO 5 – PLANO BULHÕES DE 1882.....	343
	ANEXO 6 – PLANO REBOUÇAS (1874).....	344
	ANEXO 7 – ATOS QUE REGULAM AS RELAÇÕES COMERCIAIS NOVEMBRO DE 1937.....	345
	ANEXO 8 – PLANO GERAL DE VIAÇÃO NACIONAL (1934).....	347
	ANEXO 9 – PLANO RODOVIÁRIO NACIONAL (1944).....	348
	ANEXO 10 – RODOVIAS INCLUÍDAS NOS PROGRAMAS ESPECIAIS (1970- 1972).....	349

1. INTRODUÇÃO

A tese trata das estratégias usadas pelo Brasil para se estabelecer como potência regional no subcontinente sul-americano e os efeitos dessas estratégias sobre sua infraestrutura de transportes. De fato, as infraestruturas de transportes (rodovias, ferrovias, hidrovias e portos) são utilizadas como meios estratégicos para o país estender sua influência geopolítica e geoeconômica aos demais países da América do Sul. Então, sua maior ou menor integração aos países vizinhos por meio dessas infraestruturas - ao que chamamos de integração fragmentada - está relacionada à sua aspiração em tornar-se uma potência na região por meio da utilização de diferentes estratégias, geoeconômicas e geopolíticas.

Nesse sentido, a problemática trabalhada na tese é a questão de saber por que o Brasil está mais integrado pelas infraestruturas de transportes aos países platinos do que aos demais países do sub-continente.

A hipótese que guiou a pesquisa é a de que o Estado brasileiro passou por várias fases e tentativas de estabelecer-se como potência regional, lançando, assim, suas estratégias geopolíticas e geoeconômicas de inserção no cenário internacional e de desenvolvimento interno, as quais resultaram maior ou menor integração pelas infraestruturas de transportes (ferrovias e rodovias) a determinados países da região.

A análise dessas fases procura demonstrar como as estratégias geopolíticas e geoeconômicas brasileiras influenciaram na implementação das infraestruturas de transportes com os países platinos e andino-amazônicos. Procuramos também evidenciar como os projetos e aspirações da teoria travassiana, que defende a projeção continental do Brasil para toda a região sul-americana por meio dos sistemas de transportes, influenciou na elaboração dos planos de transportes brasileiros que foram elaborados da década de 1930 a 1980. Teorias de outros teóricos e estrategistas como Barão do Rio Branco, Couto e Silva e Meira Mattos também influenciam a consecução das infraestruturas no território. As estratégias geoeconômicas, que envolvem a política de transportes, visam ao crescimento econômico interno e de trocas comerciais intra e inter-regionais. Já as estratégias geopolíticas em torno da política de transporte, além do significado estratégico-militar e de controle das fronteiras com os países sul-americanos, favorecem a ampliação da influência brasileira para a região. Ambas as estratégias trazem tanto a preponderância para o Brasil e sua reafirmação enquanto potência regional, quanto maior cooperação com determinados países.

Nesse contexto, o objetivo geral da pesquisa foi analisar a evolução das infraestruturas de transportes, com foco para os transportes terrestres (ferrovias e rodovias), embora mencione as outras modalidades de transportes para fins comparativos; bem como a evolução do comércio exterior e da sua política externa ao longo do período que vai desde o Brasil imperial até a década de 1980, destacando como as estratégias geopolíticas e estratégias geoeconômicas influenciaram a forma e os níveis de integração ao longo do tempo, resultando hoje no que chamamos de uma potência regional fragmentada em termos das infraestruturas de transportes. Para atingir esse objetivo, foi necessário trabalhar os seguintes objetivos específicos:

1. Analisar os conceitos de Estado Territorial e Estado Comercial com vistas a entender como o Estado nacional se comporta frente ao cenário internacional. Os conceitos de hegemonia e de preponderância nas relações internacionais são também instrumentos importantes para essa análise;
2. Revisitar os principais teóricos que embasam o projeto de um Brasil Potência (Mário Travassos, Golbery do Couto e Silva e Carlos de Meira Mattos);
3. Analisar a evolução das infraestruturas de transportes terrestres, rodovias e ferrovias, no Brasil e das que tenham conexões ou se estendam para a fronteira com países sul-americanos. Em complementação, elencar as demais infraestruturas de transportes, especificamente marítimos e fluviais, para fins de comparação e contextualização.
4. Mostrar a influência das teorias/aspirações geopolíticas e geoeconômicas brasileiras (de Travassos) que visavam à elevação ou consolidação do Brasil ao *status* de potência regional e mundial sobre a elaboração e execução dos planos nacionais de transportes;

Assim, a tese analisa a realidade brasileira com vistas a dar uma contribuição para a Geografia da Circulação, pois aborda o modo como as infraestruturas de transportes (ferrovias, rodovias, hidrovias e portos) atuam na mediação física para que ocorra a integração regional infraestrutural entre países territorialmente contíguos.

Além disso, a tese procura contribuir com estudos interdisciplinares, pois envolve temas das Relações Internacionais, Geoeconomia e Geopolítica, na medida em que a questão dos sistemas de transportes, historicamente, esteve ligada às diferentes ambições dos Estados enquanto potências imperialistas, militares e econômicas. O Estado Nacional brasileiro segue essa tendência, durante o século XX, pois a estruturação das redes de transporte esteve ligada aos projetos geopolíticos de teor interno e externo, sendo que as estratégias geoeconômicas eram parte integrante desse processo.

A originalidade do trabalho consiste justamente em analisar e mostrar essa evolução das infraestruturas de transportes que favoreceram ou não a integração do Brasil aos demais

países vizinhos, chegando ao patamar de Potência Regional, porém infraestruturalmente fragmentada, sendo essa configuração resultado das estratégias geopolítica e geoeconômica de cada período.

O recorte espacial escolhido para a pesquisa é o Brasil em suas relações pontuais e gerais com países da região sul-americana. O recorte temporal abrange de 1822, quando se dá a independência do Brasil, até a década de 1980, final do período militar, sendo possível definir por meio de três periodizações que demonstram a evolução das infraestruturas de transporte, política externa e comércio com países da região. Procuramos, também, fazer um panorama geral, mostrando o estado atual das infraestruturas de transportes brasileiras que permitem a conexão com os países sul-americanos, bem como a situação do comércio exterior com tais países.

A metodologia de pesquisa caracteriza-se como do tipo histórico e empírico com abordagem qualitativa e quantitativa. Conforme Marconi e Lakatos (2002, p. 107):

O método histórico consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época. Seu estudo, para uma melhor compreensão do papel que atualmente desempenham na sociedade, deve remontar aos períodos de sua formação e de suas modificações.

Esse método possibilita todo o levantamento histórico e teórico das periodizações propostas pela tese, no que se refere às estratégias geopolíticas e geoeconômicas de cada período. E o método empírico analítico permite o levantamento e análise de dados sobre comércio exterior e infraestruturas de transportes internas e de integração

Ainda, como parte dos procedimentos metodológicos, a problemática da tese foi compartimentada em variáveis independentes, dependentes e antecedente. Conforme Marconi e Lakatos (2002): sendo, **a) variável independente (X)**: que determina ou afeta outra variável, é fator determinante, consequência ou causa de determinado resultado; **b) variável dependente (Y)**: consiste em fenômenos ou fatores a serem explicados ou descobertos que são determinados ou afetados pela variável independente; **c) variável antecedente (Z)**: explica a relação entre X e Y, pois se insere na cadeia causal antes da variável independente e exerce influência em ambas, mas não afasta a relação de X e Y. Então, tem-se o seguinte esquema:

- Variável antecedente (Z) → variável independente (X) → variável dependente (Y)

Marconi e Lakatos (2002, p. 152) afirmam que três requisitos são necessários para que haja uma variável antecedente:

- 1- “As três variáveis, antecedente, independente e dependente, devem relacionar-se (Z-X-Y)”;
- 2- “Quando se exerce controle sobre a variável antecedente, não deve desaparecer a relação entre as variáveis independente e dependente”;
- 3- “Quando se exerce controle sobre a variável independente, deve desaparecer a relação entre as variáveis antecedente e dependente.

No caso da tese, partindo desse raciocínio, a variável antecedente consiste nas aspirações do Estado brasileiro em se tornar liderança sul-americana ou potência regional, as variáveis independentes são as estratégias geopolíticas e geoeconômicas e a variável dependente são as infraestruturas de transportes que possibilitam ou não o processo de integração. Então o esquema da tese se configura da seguinte forma:

- Estado e seu projeto de potência regional (Z) → estratégias geopolíticas (X)
estratégias geoeconômicas (X¹) → infraestruturas de transporte para integração (Y)

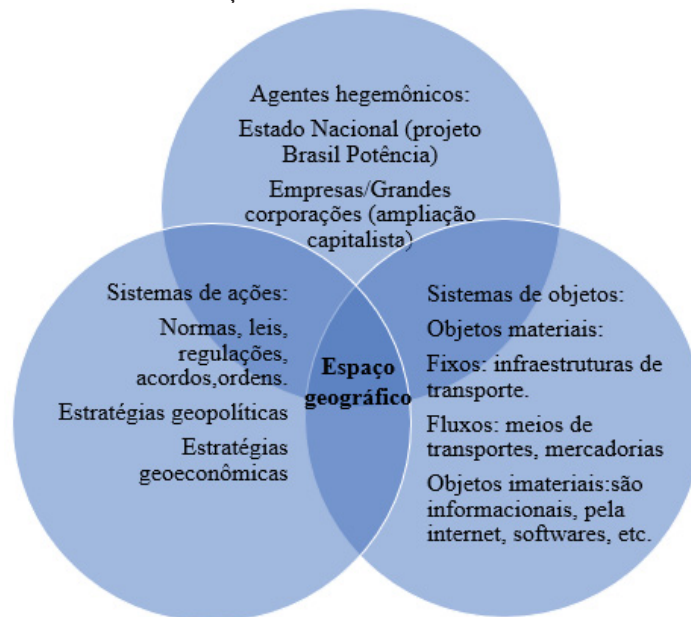
Posto isso, é necessário discutir os conceitos geográficos que serviram de base para o método de pesquisa. O espaço geográfico ou território usado, na elaboração mais recente de Milton Santos (2011), “é um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações”. Esse pressuposto é válido para todas as épocas, porém, a partir de 1970, inicia-se o período do espaço geográfico marcado pelo meio técnico-científico-informacional, o qual, embora hegemônico no mundo, não é homogêneo, ainda existindo muitos espaços e tempos “lentos” em algumas regiões do globo e do próprio Brasil. Lembrando ainda que esse espaço só é geográfico devido à atuação da sociedade sobre ele e das relações recíprocas que podem ocorrer entre sociedade-natureza.

Sendo o espaço geográfico um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações, abrange, em primeiro lugar, objetos materiais, compostos pelos fixos no território (desde uma casa, uma ponte até os grandes sistemas de engenharias, como ferrovias, rodovias, portos) e os fluxos, como os diferentes meios de transportes, mercadorias, etc. Em segundo lugar, também abrange os objetos imateriais, ligados à informação, dados, informática, etc. Os sistemas de ações se referem às ordens, normas, leis, regulações e acordos que dão origem aos sistemas de objetos, os coordenam e com eles se relacionam. Para Santos (2011), são agentes hegemônicos o Estado e grandes corporações, que criam ou organizam esses sistemas de objetos e sistemas de ações no espaço ou no território usado. Relacionando esses conceitos à perspectiva da tese, chega-se ao seguinte esquema:

Agentes hegemônicos: Estado → sistemas de ações: estratégias geopolíticas e geoeconômicas
→ sistemas de objetos: fixos e fluxos: infraestrutura de transportes, meios de transporte, mercadorias.

Entretanto, sabemos que as relações entre sociedade e natureza, no espaço geográfico, são muito mais complexas que o esquema causa-efeito acima apresentado. A FIGURA 1 tenta mostrar com mais detalhes o tema da tese no espaço geográfico:

FIGURA 1– ESPAÇO GEOGRÁFICO/TERRITÓRIO USADO



FONTE: A autora (2020), com base em SANTOS (2006).

Então, é com base no conceito das variáveis (X, Y, Z) e no conceito de espaço que se mostrará como as infraestruturas de transportes (Y) foram sendo implantadas no território usado, estratégias, leis e normas que os regulam (X) e para que fins (Z) serviram em cada época. A análise espacial se torna bastante eficiente para analisar a integração territorial, os fixos implantados no território, a circulação de mercadorias, ainda as normas e acordos que dão base para essa circulação. Permite trabalhar com outros conceitos como o de região e território, em uma perspectiva multiescalar, local, regional e global.

Cabe ressaltar, entretanto, que não será dedicado nenhum capítulo para a revisão bibliográfica dos conceitos de espaço geográfico, pois esse conceito, tal como já explicado, está inserido de forma intrínseca nas análises contidas na tese, de forma nem sempre explícita, mas que segue a lógica do espaço já destacada. Também é importante frisar que os conceitos de

espaço geográfico, produção do espaço, espaço, circulação e consumo já foram amplamente teorizados, analisados e inseridos na Dissertação de Mestrado¹ da presente autora.

Por outro lado, compreendeu-se ser necessário trazer e analisar outros conceitos necessários para trabalhar as variáveis de pesquisa. Os conceitos de Estado Territorial e Estado Comercial de Richard Rosecrance (1987) são úteis para demonstrar, com certa adaptação, as variáveis independentes (X) geopolíticas e (X¹) geoeconômicas. E serão utilizados os conceitos de preponderância e hegemonia de Raymond Aron e Leonel Itaussu Almeida Mello (1996) para a variável (Z) das aspirações ou influência do Brasil enquanto Potência Regional.

Para entender como ocorreu o processo de concentração e rarefação infraestrutural ao longo dos três períodos estudados, foi realizado um levantamento na literatura especializada da área, pesquisa documental dos arquivos do Ministério das Relações Exteriores disponíveis nas publicações e cadernos da Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG), estatísticas e dados do Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Ministério da Infraestrutura (MINFRA), entre outros. Para elaboração dos cartogramas foi utilizado o Software Livre QGIS.

No item 2. trazemos o panorama geral das mudanças geopolíticas e econômicas que ocorreram no globo, a partir do momento de globalização econômica e financeira dos mercados e do fim da bipolaridade mundial. Procuramos evidenciar como o Brasil se insere nesse novo contexto e como estabelece as relações comerciais com os países sul-americanos e demais países. É nesse capítulo que mostramos, por meio de dados e mapas, o panorama atual das infraestruturas de transportes brasileiras que possuem conexão com determinados países sul-americanos, demonstrando a concentração e rarefação de infraestruturas.

No item 3. procuramos trazer a abordagem geopolítica de teóricos-estrategistas brasileiros que pensaram um projeto de Brasil Potência e que inseriram as infraestruturas de transportes como parte importante para o estabelecimento desse projeto. Nesse sentido, são abordadas as teorias e aspirações dos generais brasileiros: Mário Travassos, Carlos de Meira Mattos e Golbery do Couto e Silva.

No item 4. procuramos explicitar os conceitos de Estado Territorial e Estado Comercial de Richard Rosecrance, abordamos sobre os conceitos de geopolítica e geoeconomia, este último fundamentado nas abordagens de Edson Luttwak, Neil Smith e Cláudio Egler, bem como os conceitos de potência hegemônica e potência preponderante de

¹ Dissertação cujo título é: *Participação da região sudeste paranaense na agricultura científica globalizada: estrutura produtiva e a circulação da soja* (FERNANDES, 2013).

Raymond Aron e de Leonel Itaussu Almeida Mello. Tais conceitos serão norteadores para as periodizações da tese.

No item 5. trazemos a primeira (1822-1889) e segunda periodizações da tese (1889-1930), procurando mostrar a maneira como o Estado brasileiro se porta no cenário das relações internacionais. De modo que, no período imperial, vai se comportar como um Estado Territorial na região sul-americana, adotando uma geopolítica ofensiva e beligerante, especialmente na região platina; e como Estado Comercial nas relações com os demais países do globo; e, no período republicano também como um Estado Comercial, com atuação na política externa por meio da diplomacia e pelo comércio. Também elucidamos como no Brasil império as estratégias geopolíticas no âmbito externo e a estratégias geoeconômicas adotadas no âmbito interno orientarão a implementação das infraestruturas de transportes ferroviários no território brasileiro e na direção dos países platinos. E procuramos mostrar como a atuação do Estado da República Velha vai influenciar nos estabelecimentos dos transportes internos e com países vizinhos, como a Bolívia.

No item 6. demarcamos a terceira periodização (1930-1985), que mostra o período da construção da potência e a atuação do Estado Comercial e Geoeconômico, que pauta suas relações externas pela via do comércio e diplomacia; com exceções para o período das Fronteiras Ideológicas durante alguns anos do regime militar. Elucidando o momento em que o Estado vai conquistar o patamar de potência regional, que se perpetua com caráter de preponderância e não de hegemonia, visto que se organizará por meio da cooperação econômica com os países da região. Também, procura-se demonstrar a forte atuação geoeconômica no âmbito interno, com a política econômica dirigida, voltada para a industrialização, integração produtiva dos diferentes setores da economia e das regiões ao capital nacional e internacional. E a orientação geopolítica para integração territorial, ocupação de “espaços vazios” e controle das fronteiras. A partir desse contexto, procuramos entender os planos de transportes e a construção das infraestruturas de transportes nesse período, as motivações geopolíticas e geoeconômicas, e como as teorias travassianas e de outros teóricos influenciam nas linhas gerais de tais planos.

2. PANORAMA ATUAL DO COMÉRCIO E DAS INFRAESTRUTURAS DE TRANSPORTES ENTRE BRASIL E PAÍSES SUL-AMERICANOS

O mundo contemporâneo passou por diversas transformações, de bipolar para multipolar e do surgimento de novas formas explicativas para as relações internacionais que dão prioridade para explicações de cunho econômico para as relações entre Estados. Nesse sentido, pretende-se, neste capítulo, mostrar o panorama geral do Brasil no período da globalização com sua estratégia de inserção no cenário internacional e regional. Também pretende-se mostrar e analisar sua integração aos países sul-americanos por meio das infraestruturas de transporte, indicando o estado atual de sua aparente fragmentação em termos dessas infraestruturas. Como este capítulo pretende ser introdutório, não se adentrará, senão brevemente, às questões do como e dos porquês de o Brasil estar mais integrado ou menos a determinados países sul-americanos. O como e os porquês fazem parte das hipóteses da tese que serão analisadas no decorrer dos períodos apresentados nos tópicos 5 e 6.

2.1 AS ESTRATÉGIAS DE INSERÇÃO DO BRASIL NO CENÁRIO INTERNACIONAL E REGIONAL NA VIRADA DO MILÊNIO

No período de 1960 a 1990, muitas mudanças ocorreram no cenário internacional. No âmbito econômico, destacam-se as mudanças cambiais, do padrão dólar-ouro para o câmbio flutuante, crises do petróleo, períodos de recessão econômica em diversos países e de elevação da inflação, perda relativa da hegemonia econômica norte-americana, nova divisão internacional do trabalho, propostas de integração regional através da criação de blocos econômicos, saturação das dívidas externas dos países subdesenvolvidos e novas propostas para renegociação das dívidas aos países latino-americanos disseminadas a partir do Consenso de Washington², que implicava que tais países assumissem o compromisso da abertura de seus mercados, desregulamentação trabalhista, isenções fiscais, entre outros.

No âmbito geopolítico, o principal marco foi a decadência da União Soviética, tendo como emblema a queda do muro de Berlim, e posteriormente seu desmantelamento em 1991. A partir daí, finda o sistema bipolar (capitalista x socialista), e estabelece-se, tanto nas questões econômicas quanto nas geopolíticas, um sistema multipolar. Ressaltando que a competitividade

² Em novembro de 1989, reuniram-se na capital dos Estados Unidos funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados - FMI, Banco Mundial e BID - especializados em assuntos latino-americanos com ideário neoliberal (BATISTA, 1994).

se tornou mais acirrada a partir dos anos de 1980, com a ascensão da Alemanha e Japão no cenário internacional. Nesse sentido, a liderança econômica americana já não é tão incontestada como nas décadas imediatamente posteriores à Segunda Guerra Mundial. Entretanto, os Estados Unidos continuam sendo a maior potência militar, seguida pela Rússia e outros atores que se destacam no novo cenário, como, por exemplo, a China.

No âmbito científico-tecnológico, houve avanços imprescindíveis para a mundialização econômica em decorrência da Revolução Técnico-Científica. Nesse momento, ocorre o acirramento da tendência à mundialização dos mercados, chamada hoje de globalização. “Do ponto de vista econômico, vivemos em algo muito próximo ao Mundo Único. O problema é que do ponto de vista político, não vivemos” (THUROW; HEILBRONER, 2001, p. 235).

É importante frisar que foram as questões geopolíticas, em decorrência da Guerra Fria e da corrida espacial e armamentista das duas superpotências, juntamente com as pesquisas da Segunda Guerra Mundial, que estruturaram as bases para essa nova revolução tecnológica. Foi através dos vastos investimentos estatais em ciência e tecnologia que se obtiveram vários avanços nas áreas da biotecnologia, biomedicina, ciências computacionais, programas espaciais, satélites artificiais, *Internet*, *lasers*, aperfeiçoamento na tecnologia nuclear etc.

Essa tecnologia foi posteriormente aperfeiçoada por várias corporações privadas. Na geopolítica contemporânea (a partir dos anos 90), os principais avanços ocorrem na melhor precisão proporcionada pelos satélites - precisão da geolocalização -, nano armas, *drones*, melhoria da mobilidade das tropas com o aumento da capacidade e velocidade de deslocamento em uma possível defesa do território, entre outros. Porém, esses novos fatores geoestratégicos estão relacionados às velhas táticas de intervenção em territórios de outros países. Então o que prevalece são: precisão do alvo, velocidade e capacidade e, decorrente desta, a maior mobilidade dos efetivos militares.

Algumas das inovações e avanços tecnológicos da Revolução Tecnológica, principalmente a velocidade dos meios de transporte e a *Internet* e computação, tiveram grandes repercussões na maneira como os Estados e como as empresas estatais ou privadas se relacionam de maneira geoeconômica³ com o território. Para Egler (2001) com as novas

³ O conceito da geoeconomia é utilizado no mesmo sentido atribuído por Luttwak (1998), em que o Estado interfere nas atividades econômicas do seu território, podendo favorecer determinados ramos industriais, interferindo na competitividade das empresas. Também ao sentido atribuído por Neil Smith a geoeconomia surge “do domínio tático e das redes produtivas sobre o território, selecionadas pela ação do Estado e/ou das corporações” (SMITH, 1988 *apud* SILVA, 2017, p. 59). E no sentido atribuído por Paul Claval (2005, p. 23) em que “as decisões dos agentes econômicos sempre têm dimensões espaciais: daí a emergência de uma geoeconomia”.

configurações espaciais a geoeconomia⁴ se ocupa da análise das dinâmicas das cadeias produtivas globais, aglomeração espacial, “redes logísticas” (transportes, energia e comunicações); novos instrumentos geoeconômicos são postos em prática para delimitar o território econômico, como, por exemplo, a capacidade dos setores públicos e privados de atraírem fundos financeiros globais. E segundo Silva (2017, p. 5):

O cenário de reestruturação produtiva global, por exemplo, pode ser interpretado do ponto de vista geoeconômico, ao passo que as estratégias de mercados orquestradas pelas corporações se enquadram no domínio tático das redes de logística, como rodovias, ferrovias, portos, aeroportos, capacidade produtiva, *market share*, pesquisa e desenvolvimento (P&D).

As empresas, devido ao aperfeiçoamento da informática, puderam ter uma dinâmica muito mais rápida na gestão financeira, através dos investimentos indiretos na compra de títulos e ações. A questão dos investimentos diretos, ou seja, de capital produtivo aplicado em outros países pelas transnacionais e de instalação de filiais ou terceirizadas, se multiplicaram rapidamente, em grande parte motivada pelos meios de transportes, já que houve redução dos custos, e também pelas questões gerenciais. Nesse quesito, o contêiner e a logística foram fundamentais para esse processo (SILVA JUNIOR, 2009). Também a questão da desregulamentação econômica e trabalhista e os incentivos fiscais são igualmente responsáveis pelo deslocamento das transnacionais, implantação de filiais e aumento das empresas terceirizadas. Há quem argumente, como será explicitado nos próximos capítulos, que essa nova dinâmica tirou a soberania dos Estados Nacionais sobre seus territórios, não havendo mais sentido nas suas fronteiras.

Em resumo, as duas variáveis mais importantes da globalização recente são a tecnologia da comunicação e a tecnologia dos transportes, como já argumentavam Thurow e Heilbroner (2001).

Em paralelo a esse fenômeno da mundialização econômica, surgem as novas propostas de integração regional em várias partes do globo, cujos objetivos fundamentais são a proteção e melhor desempenho econômico dos países membros frente às negociações no mercado global. Essas propostas de integração vão sendo concretizadas em diversos tipos de acordos regionais, mas a maior efetividade está na criação dos chamados “blocos econômicos”.

⁴ Cláudio Egler menciona que o termo geoeconomia (*geoökonomie*) foi utilizado inicialmente pelos teóricos alemães da economia espacial que procuravam introduzir a dimensão espacial como componente fundamental do raciocínio econômico. “Autores de Geografia Econômica (*Wirtschaftsgeographie*), tratavam a geoeconomia como um ramo da economia, marcado pela excessiva abstração, bastante distinto do conhecimento empírico sobre as condições geográficas da produção, distribuição e consumo de bens na superfície da Terra, que era o tema central de seus trabalhos científicos” (EGLER, 2001, p. 2).

Alguns acordos comerciais regionais já estavam presentes desde finais da década de 1950 e na década de 1960, como a Comunidade Econômica Europeia (CEE) em 1957, a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) em 1967, Pacto Andino (1969), entre outros. Na década de 1990, houve a consolidação dos blocos regionais da União Europeia e Comunidade Andina das Nações (CAN), antigo Pacto Andino; e início de outros, entre os quais estão o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), em 1991; a Comunidade dos Estados Independentes (CEI) em 1991; e o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), em 1994. Ainda nesse contexto, são criados mecanismos internacionais que oferecem algum tipo de regulação do comércio internacional, como a consolidação da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1995, que é o aperfeiçoamento do antigo Acordo Geral das Tarifas do Comércio (GATT), instituído em 1947.

O Brasil chega à década de 1980 com o *status* de potência regional, alcançado no período militar, na medida em que ocupava a posição de 8ª economia do mundo, com PIB elevado, alto grau de industrialização e uma significativa integração territorial por meio das infraestruturas de transportes. Essa década marca também o período de crise do Estado, com a crise fiscal e esgotamento do modelo industrial de substituição das importações, crise essa decorrente, em parte, do modelo desenvolvimentista adotado com largas levas de empréstimos e sua ineficiente administração, que levou ao crescimento da dívida externa, à estagnação econômica e à dificuldade de saldar dívidas.

Sem ter as divisas necessárias para pagar os empréstimos e sem poder recorrer aos novos para poder prosseguir com investimentos e retomar o desenvolvimento, a solução foi a renegociação da dívida proposta pelas instituições financeiras internacionais em 1989, no Consenso de Washington. Isso resultou na adoção de um novo modelo de desenvolvimento, não mais nacional-desenvolvimentista e sim neoliberal, com abertura comercial, iniciativas de livre comércio, ajuste fiscal e privatizações. Na América Latina, foi o início para liberalização das economias de muitos países.

Diante desse contexto de crise, de pressão para abertura comercial, de globalização econômica, enfim, das novas configurações geopolíticas e geoeconômicas que estavam em curso no fim da década de 80 e início de 90, era urgente pensar qual a era a melhor estratégia de inserção do país no mercado internacional. Além da abertura comercial, que era inevitável, era necessário repensar como seriam as relações internacionais a partir daí. Lembrando que pensar a estratégia de inserção internacional sempre foi um ato contínuo, porém por mais de cinquenta anos - pelo menos do ponto de vista geopolítico - essa estratégia sempre esteve ligada

ao lado ocidental do planeta, alternando em estar sob a tutela dos EUA ou simplesmente em apoiá-lo no conflito Leste-Oeste.

A primeira estratégia do Brasil foi o restabelecimento das relações com a Argentina, em 1985, com o Tratado de Iguaçu. Em 1986, o presidente José Sarney e o presidente argentino Raul Afonsín assinaram a Ata para Integração Brasileiro-Argentina, que estabeleceu o Programa de Cooperação Econômica Brasil-Argentina. Nesse momento, os dois países já buscavam novas opções para retomar o crescimento econômico. Através dos acordos bilaterais, almejavam impulsionar o desenvolvimento industrial que, embora associado ao capital estrangeiro, tivesse prioridade em um projeto de integração de capitais sul-americanos. No discurso do então presidente brasileiro, ficava demonstrado como se pretendia direcionar as novas estratégias nas relações internacionais. “Chegamos à conclusão de que, isoladamente, nossos países pouco ou quase nada irão mudar na ordem mundial. Juntos, ao contrário, haveremos de saber influir gradativamente nas decisões internacionais sobre as questões que nos interessam diretamente⁵”.

Então, a partir desse tratado, Brasil e Argentina deixaram de lado suas antigas rivalidades geopolíticas para que, em uma aliança geoeconômica, buscassem opções para retomar o crescimento econômico, vislumbrando novas propostas integracionistas para a região e competitivas no mercado internacional.

A segunda estratégia, em continuidade com a primeira, foi a assinatura do Tratado de Assunção, que instituiria o Mercosul em 1991 e entraria em vigor em 1994. O objetivo era de integração e formação de um espaço geoeconômico dos até então quatro Estados partes (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai). Isso se daria através da livre circulação de bens, de serviços e fatores produtivos, do estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC), da adoção de uma política comercial comum, da coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, e da harmonização de legislações nas áreas pertinentes (MERCOSUL, 2019). Em 2012, o bloco incorporou a Venezuela, e tem como associados o Chile e os países membros do CAN, Bolívia, Peru, Colômbia e Equador, além de Suriname e Guiana.

Entretanto, não é possível descrever essa integração sob o ponto de vista apenas geoeconômico, sendo que as relações entre Brasil e Argentina e demais países sul-americanos, histórica e geograficamente, também perpassaram pelas questões geopolíticas que remontam ao período das colônias e independência, tema que será abordado com mais detalhes na Segunda Parte desta tese.

⁵ Ministério das Relações Exteriores, *Visita do Presidente José Sarney à República Argentina*, p. 18, citado por Everton Vieira Vargas (1997).

Por ora, cabe ressaltar as relações imediatamente anteriores à formação do bloco. Mello (1996) analisou as relações entre Brasil e Argentina e impactos sobre a balança de poder platina, levando em consideração noções de equilíbrio, preponderância e hegemonia de Raymond Aron, que argumentava que o Tratado de Assunção foi o ponto de partida de um longo processo de relações bilaterais. Levando em consideração as décadas de 1970-80, o autor seleciona eventos político-diplomáticos que passaram por três etapas, a de competição, em decorrência do Tratado de Itaipu com o Paraguai, em 1973; a distensão pelo Acordo Tripartite em que compatibilizou tecnicamente as usinas de Itaipu e Corpus em 1979, assegurando assim a tradicional pendularidade paraguaia; e a integração com a assinatura da Ata de Protocolos em 1986, que oficializou o projeto de integração econômica bilateral e de cooperação multisetorial, e que viabilizou a instituição do Mercosul, em 1991.

Nesse sentido, para Mello (1996), a construção do espaço geoeconômico brasileiro-argentino propiciaria melhor repercussão à escala platina e sul-americana. Esse prognóstico já havia sido formulado na década de 1970 por Guglielmelli: “o Cone Sul poderá ser um ponto de partida para a ulterior unidade da América Latina e um núcleo de poder regional frente aos grandes centros de poder mundial” (GUGLIALMELLI, 1979, p. 23 *apud* MELLO 1996, p. 36). Entretanto, para Mello (1996), nesse processo de integração regional, sobre o prisma da *realpolitik*, o México, América Central e países do Caribe ficariam de fora por estarem no entorno geográfico norte-americano e sua área de segurança.

Cavagnari, na década de 1980, também já apontava a necessidade da cooperação entre Brasil e Argentina. Levando em conta os objetivos dos militares em alçar para o Brasil o *status* de potência, o autor argumenta que o país deveria primeiramente focar no seu entorno geográfico, a América do Sul e países sul-africanos. Mas, sobretudo, era preciso fortalecer a aliança com a Argentina - o outro líder regional -, através de uma estratégia de cooperação entre os dois países sul-americanos. Couto e Silva (1981) já propunha, na década de 1950, que o Brasil se aliasse aos demais países da América do Sul e da África, só que no sentido do que ele chamou de hemicentros que serviriam de defesa a um possível ataque soviético ou expansão de seus domínios. Sua visão era muito mais voltada a uma geopolítica de defesa dentro do conflito Leste-Oeste do que uma integração política e comercial dos países. Aliás, ele bem destacava o clima de desconfiança entre os países sul-americanos⁶.

⁶ “O Brasil é, finalmente, um império cujas “marcas” desprotegidas e despovoadas de vasto hemicírculo nos quadrantes do norte, noroeste e oeste **constituem polos de atração e fatores de estímulo a desvarios, sempre possíveis, por parte de vizinho menos aquinhoados de riquezas e terras e que, ao sul, se defronta ainda com os resíduos, de forma alguma insubstanciais, de uma tradicional rivalidade de cunho hegemônico que tempo e a evolução não chegaram a dissolver completamente e a sepultar no passado.** Enquanto, pois, não venham

Cavagnari (1987b) enfatizava e criticava a construção da potência empregada pelos militares, pois não visava uma autonomia estratégica, mas sim tornar o país um parceiro privilegiado no sistema de segurança comandado pelos Estados Unidos. Ele alertava que, se caso o Estado seguisse essa corrente geopolítica, correria o risco de, futuramente, ver sua estratégia subordinada àquele país e que, caso contrário, se optasse pela capacidade de tomar decisões de natureza estratégica - na América do Sul, no Atlântico Sul e no Cone Sul africano -, nessa opção, o processo de construção da potência seria:

[...] o próprio processo de afirmação da autonômica estratégica, de obtenção da liberdade de ação, num contexto de interesses internacionais competitivos e conflitantes - já que o espaço geopolítico de interesse brasileiro está incluído no espaço geopolítico de influência da hegemonia norte-americana (CAVAGNARI, 1987b, p. 86).

Entretanto, para o autor, o país só desenvolveria sua capacidade estratégica em longo prazo se operasse determinadas ações em uma frente de projeção estratégica, dadas as questões de instabilidade na África naquele momento⁷, a melhor frente de estabilização estratégica seria a América do Sul e a proposta de integração regional seria a melhor opção a ser seguida:

[...] Em consequência, a América do Sul passa a ser considerada frente de estabilização estratégica na mesma concepção, isto é, a frente onde deverá ser realizada a economia dos meios. Aliás, determinação nesse sentido atenderia à intenção diplomática brasileira de estimular a integração sul-americana e de manter afastada qualquer desconfiança dos países da região em relação ao Brasil, evitando despertar, novamente, com uma projeção estratégica nessa frente, denúncias contra uma pretensa “hegemonia brasileira” (CAVAGNARI, 1987b, p. 90).

Nesse propósito, o autor argumentava que esse processo de estabilização e integração da América do Sul dependeria efetivamente dos resultados obtidos no processo de cooperação bilateral entre o Brasil e a Argentina, e que deveria enfatizar a cooperação nuclear⁸ e troca de

a perder de todo a sua real significação essas ameaças periféricas, diluídas que o sejam afinal na moldagem bem concluída de uma consciência coletiva da América Latina ou de uma Pan-América maior, sendo superadas por desnível acentuado entre o grau de progresso que alcance o Brasil, e o das repúblicas vizinhas em bases físicas e demográficas mais minguadas - a Geopolítica, a Geoestratégia brasileira não poderá deixar de permanecer atenta ao problema da segurança de suas linhas fronteiriças em todo o perímetro continental. Será nesse particular, uma Geoestratégia de contenção, em grande parte preventiva” (COUTO E SILVA, 1981, p. 170-171 - sem negrito no original).

⁷ [...] Os problemas (o apartheid sul-africano, a questão da independência da Namíbia, a presença militar cubana em Angola, os movimentos guerrilheiros no Cone Sul africano, o contencioso das Malvinas) que concorrem para a instabilidade político-estratégica do Atlântico Sul (CAVAGNARI, 1987b, p. 90).

⁸ Obviamente, a opção mais sensata consiste em estimular, nas relações entre Brasil e a Argentina, a cooperação nuclear - que permita cimentar a confiança mútua, sem inibir o processo de aquisição de tecnologia nem subordiná-lo ao jogo estratégico bilateral. A lógica e o bom senso indicam que a cooperação bilateral deve ser ampla, abrangendo a cooperação no desenvolvimento da tecnologia nuclear para fins pacíficos (CAVAGNARI, 1987b, p. 92).

tecnologias para fins pacíficos. Embora a relação bilateral já fosse bem-sucedida, ainda persistiam as desconfianças recíprocas entre os dois países naquele momento. Para o autor, cooperação e autonomia são as estratégias certas para estimular a relação entre os dois países, sendo a primeira necessária à estabilidade do jogo bilateral e à integração regional, enquanto na segunda é necessária a ação da liberdade e construção da potência.

Percebe-se, então, que as primeiras estratégias de inserção do Brasil ao novo cenário mundial que se apresentava, foi o de deixar de lado as antigas rivalidades geopolíticas com a Argentina e procurar formar um espaço geoeconômico de cooperação entre os países platinos e futuramente com os demais países sul-americanos.

É a partir desse contexto que o Brasil passa a exercer uma posição de preponderância na Região Platina. Conforme Mello (1996), os principais motivos de sua preponderância são a dura crise instaurada na Argentina em decorrência da Guerra das Malvinas e o alto desempenho industrial e econômico alcançado pelo Brasil no período militar.

Entretanto, essa preponderância não passou para o *status* de hegemonia, conforme Mello, por primeiramente o país ter deixado a política de alinhamento automático aos Estados Unidos no conflito Leste-Oeste, a partir de 1974, assim perdendo o *status* de país-chave com aliança preferencial, sendo os EUA a potência hegemônica hemisférica e quem poderia dar o apoio à passagem para uma hegemonia platina. Também porque o Estado brasileiro buscava expandir suas relações comerciais com os países do Terceiro Mundo - da África, do Oriente Médio, da América Latina e América do Sul -. Assim, tinha comprometimento político de adotar uma postura anti-hegemônica como princípio para o processo integracionista, e dessa forma, restaurar a confiança perdida no período de alinhamento automático com os Estados Unidos.

A estratégia de instituição do Mercosul fortaleceu as relações geoeconômicas entre Brasil e Argentina e demais países sul-americanos, tendo ocorrido evolução tanto das importações como das exportações no período de 22 anos. Em números absolutos, o comércio com a América do Sul foi superavitário em 1997, em 1 bilhão de dólares, e em 2015 teve superávit de 10 bilhões de dólares - verificados pelos dados do MDIC (2019).

Em 1997, logo após quatro anos da data de operação do bloco, as importações brasileiras da América do Sul estavam na cifra dos 11 bilhões de dólares, sendo 9 bilhões provindos dos países do Mercosul, 1 bilhão do Chile e 400 milhões do CAN. Já em 2015, o total de importações vindo da região foi de 21 bilhões com crescimento de 100%, com maiores montantes para o Mercosul com 12 bilhões e CAN com 5 bilhões e o Chile participou com 3 bilhões. Em proporção de porcentagem, nota-se que houve um crescimento maior de 900% das

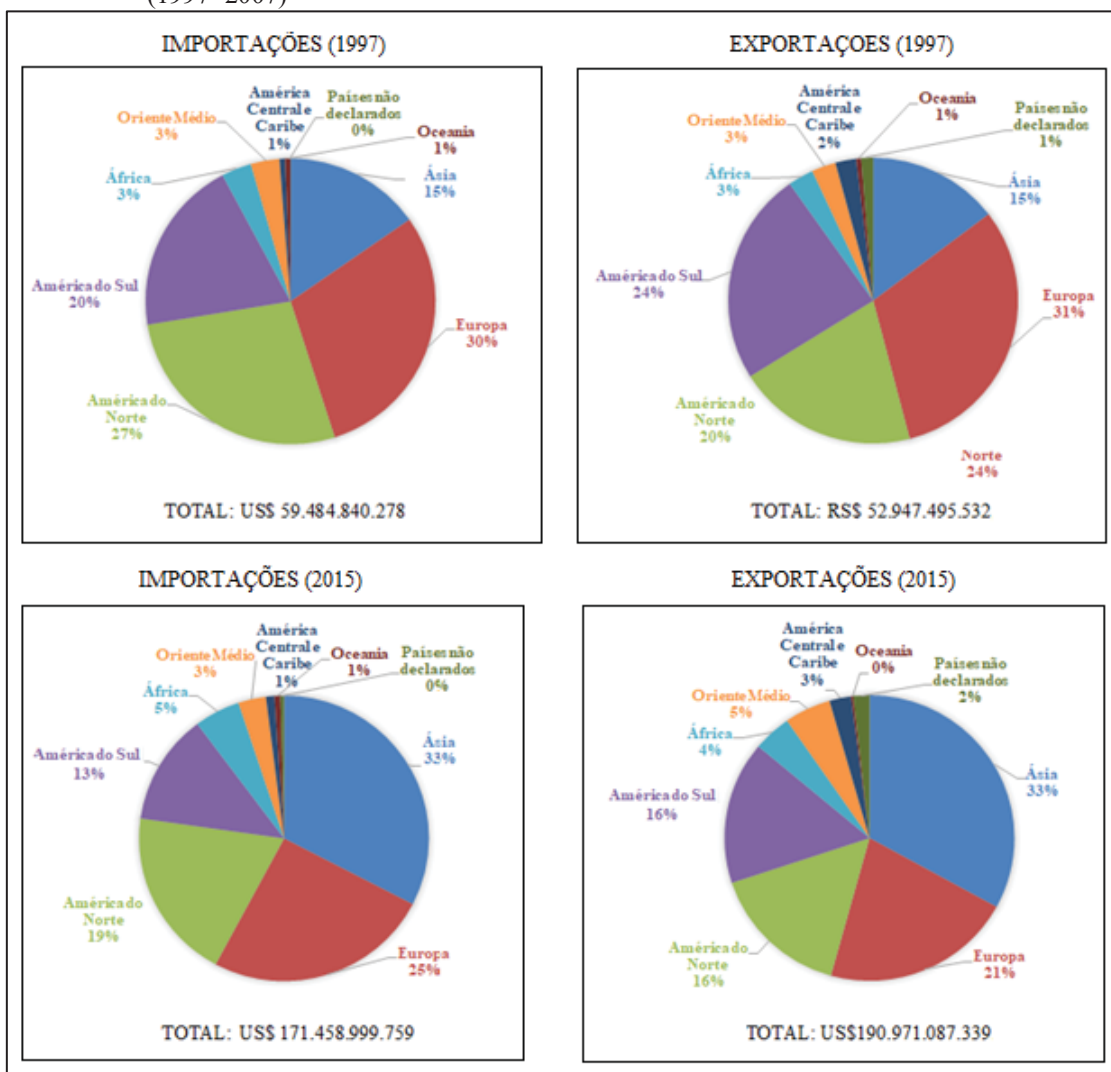
importações com o CAN em relação a 1997, e de 200% do Chile; entretanto, no total das importações, os países do Mercosul continuam superando seus associados - o CAN e o Chile - em mais de 50%.

Nas exportações do ano de 1997, foram o total de 12 bilhões de dólares para a região, sendo que os maiores montantes foram do Mercosul 9 bilhões, do CAN 1 bilhão e do Chile 1 bilhão. E para as exportações de 2015 da região, foi um total de 31 bilhões de dólares, sendo a maior participação do Mercosul chegando na casa dos 18 bilhões, o CAN participou com 6 bilhões e o Chile com 3 bilhões. Houve evolução de 300% no comércio com a região, pouco menos de 100% para o Mercosul, 200% para o CAN e 200% para o Chile. Entretanto, em relação ao total de exportações em dólares, os países do Mercosul superaram em cerca de 200% o CAN e 400% o Chile.

Em termos absolutos, do ano de 1997 para 2015, houve um crescimento nas relações comerciais em dólares do Brasil com a América do Sul e todas as regiões do globo. Isso mostra que a estratégia brasileira fora da região foi a de adotar uma postura multilateral, apesar de ainda ter parceiros “privilegiados” nas relações comerciais.

Porém, se o comércio com a América do Sul cresceu em termos absolutos, não ocorreu o mesmo na distribuição da porcentagem global entre as regiões, conforme a compilação dos dados extraídos do MDIC (2019), as importações provenientes da região saíram de 20% e despencaram para em 1997 para 13% nas importações em 2015, e nas exportações saíram de 24% caindo para 16%; grande parte dessa diferenciação se deu em relação ao aumento da porcentagem da participação da região asiática na pauta de importações e exportações do Brasil.

FIGURA 2 – COMPARATIVO DE IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR REGIÃO (1997–2007)



FONTE: A autora (2020), com dados do MDIC (2019).

Conforme dados extraídos do MDIC (2019), as importações estavam na casa dos 171 bilhões de dólares em 2015 e a maior parceria comercial passou a ser a região asiática. A Ásia ultrapassou a Europa em aproximadamente 25% e ultrapassou a América do Norte em aproximadamente 90%. É interessante notar, seguindo essa tendência, que a China também ultrapassou os Estados Unidos. E a América do Sul tem uma involução em relação às demais regiões do globo, saindo de 3ª colocada em 1997 para a 4ª colocada nas importações em 2015.

Em relação às exportações, que estavam na casa dos 190 bilhões de dólares nesse mesmo ano, a região asiática passa a ocupar a posição de primeiro parceiro comercial do Brasil, a China sozinha ultrapassa tanto os Estados Unidos como os dois maiores blocos econômicos, NAFTA e União Europeia. A América do Sul cai para a 3ª posição, perdendo a 2ª posição para a Europa, e continua à frente da América do Norte que fica na 4ª posição das exportações.

É interessante destacar que a China não só é um grande parceiro comercial do Brasil, como também se tornou um grande investidor direto no território brasileiro. “Entre 2003 e 2018, 72 empreendimentos foram caracterizados como *brownfield*, totalizando US\$ 48,01 bilhões, e que 30 projetos foram caracterizados como *greenfield*, com valores totais de US\$ 5,95 bilhões”⁹ (MPDG, 2019). A criação dos BRICS (Brasil, Rússia, China, Índia, África do Sul) foi fundamental para essas novas relações, bem como um símbolo do novo poder dos países emergentes. O crescimento das relações comerciais com a Ásia é fruto tanto da aproximação geoeconômica quanto geopolítica, principalmente com a China. Isso fica pela estratégia de aproximação da China e BRICS para obtenção de maior autonomia e poder de barganha no cenário internacional, como bem ressalta Carmona (2012; 2017).

2.2 UMA POTÊNCIA REGIONAL FRAGMENTADA EM TERMOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL: COMÉRCIO E INFRAESTRUTURA

O Brasil é uma potência regional em termos de sua preponderância na balança de poder platina (MELLO, 1996) e de sua liderança sul-americana. O seu poder nacional expressado pela mensuração do seu território nacional, da população, da economia (PIB), do comércio exterior (exportações globais), do desenvolvimento tecnológico e investimento militar, da influência política e da liderança econômica em relação aos demais países da região, demonstra a sua condição de potência regional¹⁰. Mas se forem mensuradas as questões integracionistas-industriais, cadeia produtiva, energia, comunicações, transportes e comércio por país da região, chega-se à conclusão de que se trata de uma potência regional fragmentada.

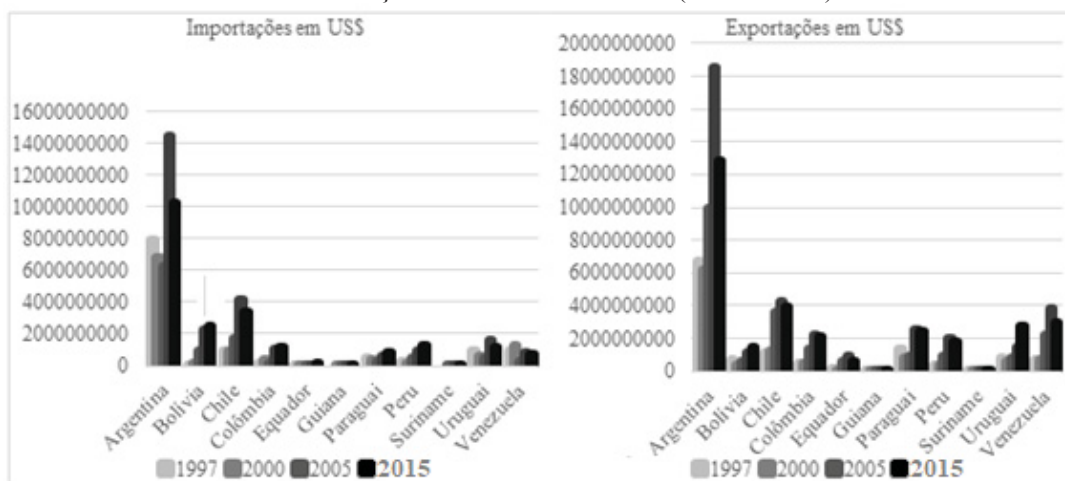
No caso do foco da presente pesquisa, que é a integração pelos transportes terrestres, e em comparação com as demais infraestruturas de transportes, argumenta-se que o Brasil é uma potência regional infraestruturalmente fragmentada do ponto de vista da integração com países sul-americanos, como será demonstrado nos mapas que seguem neste trabalho.

⁹ São considerados empreendimentos *greenfield* os projetos em que o investidor aporta recursos na construção de novas estruturas necessárias à operação, ou seja, não se baseiam em ativos preexistentes. Já os projetos *brownfield* são os investimentos em empreendimentos preexistentes, ou em um projeto a ser desenvolvido ou atualizado que se baseará em um já existente (MPDG, 2019).

¹⁰ A mensuração do poder nacional de um país pode ser efetuada de acordo com a fórmula de Cline $Pp = (C+E+M) \times (S+W)$, em que os valores são: Pp = Poder Perceptível, C = Massa Crítica, (População + Território), E = Capacidade Econômica, M = Capacidade Militar, S = Concepção Estratégica (Strategy), W = Vontade de Realizar a Estratégia Nacional (Will) (MATTOS, 1977). Ou na adaptação feita por Mattos (1977), $Pp = (C+E+M) \times (S+W+P)$ que acrescenta o poder de persuadir, a força da persuasão, a capacidade de convencer (P) no Segundo Termo. Ou ainda, conforme Mello (1996), de acordo com as análises comparadas de dados específicos dos países feitas pela Cepal, em que considera a população, a PEA, PIB, PIB per capita e produtividade.

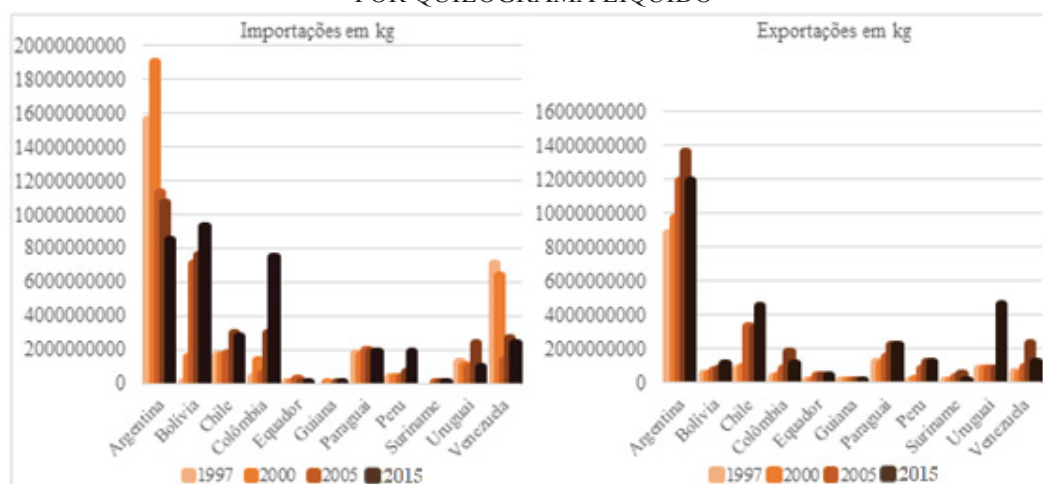
Ainda na questão comercial, apesar do país ter aumentado suas trocas com a região sul-americana no total, como foi visto no tópico anterior, se for discriminar o comércio por país, será possível observar a concentração em um grupo seleto de países, como se pode observar nos gráficos, figuras e quadros a seguir.

GRÁFICO 1–EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO COM PAÍSES SUL-AMERICANOS: IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES EM MILHÕES US\$ (1997 A 2015)



FONTE: A autora (2019), com dados do MDIC (2019).

GRÁFICO 2–EVOLUÇÃO DE IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES COM PAÍSES SUL-AMERICANOS POR QUILOGRAMA LÍQUIDO



FONTE: A autora (2019), com dados MDIC (2019).

As figuras acima são bem representativas da concentração e disparidade comercial entre o Brasil e os países da região. O comércio cresceu significativamente com Chile, Venezuela, Uruguai e Paraguai; um pouco menos com a Bolívia, Colômbia e Peru; já com o Equador, Suriname e Guiana o comércio teve pouca variação nestes últimos 22 anos. Por outro lado, a Argentina continua sendo o maior parceiro comercial do Brasil.

É possível visualizar com mais detalhe o ranqueamento dos maiores parceiros comerciais do Brasil no QUADRO 1, abaixo:

QUADRO 1 – RANKING DAS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS - US\$ E QUILOGRAMA LÍQUIDO - POR PAÍS SUL-AMERICANO (1995 A 2015)

Ordem	Países do Mercosul				País do CAN			
	Chile				Guiana e Suriname			
	1997	2000	2010	2015	1997	2000	2010	2015
Importações kg					Exportações kg			
1º	ARG	ARG	ARG	BOL	ARG	ARG	ARG	ARG
2º	VEN	VEN	BOL	ARG	PRY	PRY	CHL	URY
3º	PRY	PRY	CHL	COL	URY	CHL	VEN	CHL
4º	CHL	CHL	COL	CHL	CHL	URY	PRY	PRY
5º	URY	BOL	VEN	VEN	VEN	BOL	COL	VEN
6º	COL	COL	URY	PER	BOL	VEN	PER	PER
7º	PER	URY	PRY	PRY	COL	COL	URY	BOL
8º	BOL	PER	PER	URY	PER	PER	BOL	COL
9º	ECU	ECU	ECU	ECU	ECU	ECU	SUR	ECU
10º	SUR	GUY	GUY	GUY	SUR	SUR	ECU	SUR
11º	.....	SUR	SUR	SUR	Y	GU	GUY	GUY
Importações US\$ FOB					Exportações US\$ FOB			
1º	ARG	ARG	ARG	ARG	ARG	ARG	ARG	ARG
2º	VEN	VEN	CHL	CHL	PRY	CHL	CHL	CHL
3º	CHL	CHL	BOL	BOL	CHL	PRY	VEN	VEN
4º	URY	URY	URY	R	URY	VEN	PRY	URY
5º	PRY	COL	COL	URY	VEN	URY	COL	PRY
6º	PER	PRY	PER	COL	BOL	COL	PER	COL
7º	COL	PER	VEN	PRY	COL	BOL	URY	PER
8º	ECU	BOL	PRY	VEN	PER	PER	BOL	BOL
9º	BOL	ECU	ECU	ECU	ECU	ECU	ECU	ECU
10º	SUR	GUY	SUR	GUY	SUR	SUR	SUR	SUR
11º	GUY	SUR	GUY	SUR	GUY	GUY	GUY	GUY

FONTE: A autora (2019), com dados do MDIC (2019).

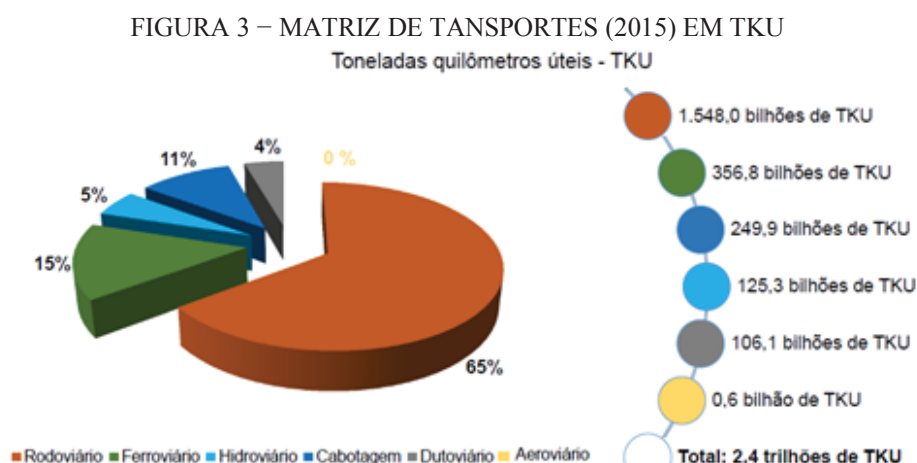
O QUADRO 1 mostra claramente que a concentração das importações e exportações estão em maior parte entre os países que fazem parte da região do Cone-Sul e do bloco Mercosul. Depois os países do CAN, especificamente Bolívia, Colômbia e Peru. Em um olhar mais superficial, pode-se dizer que é evidente que o comércio intrabloco seria maior do que com os demais países. Porém, a conclusão é diferente se for considerada a proposta de criação do Mercosul, que pretendia ser o ponto de partida para uma integração maior, com toda a região

sul-americana, e isso envolveria outras questões, como desenvolvimento industrial e de cadeias produtivas, e ainda somado aos objetivos da União das Nações Sul-Americanas, criada em 2008, que:

Afirma sua determinação de construir uma identidade e cidadania sul-americanas e desenvolver um espaço regional integrado no âmbito político, econômico, social, cultural, ambiental, energético e de infraestrutura [...] Entendido que a integração sul-americana deve ser alcançada através de um processo inovador, que inclua todas as conquistas e avanços obtidos pelo MERCOSUL e pela CAN, assim como a experiência de Chile, Guiana e Suriname, indo além da convergência desses processos (UNASUL, 2008, p. 1- 2).

Dadas essas considerações, não vamos nos aprofundar em análises sobre a composição do comércio, pois para a presente pesquisa, interessa mostrar o panorama de concentração comercial do Brasil com determinados países da região, em paralelo com a concentração das infraestruturas de transportes.

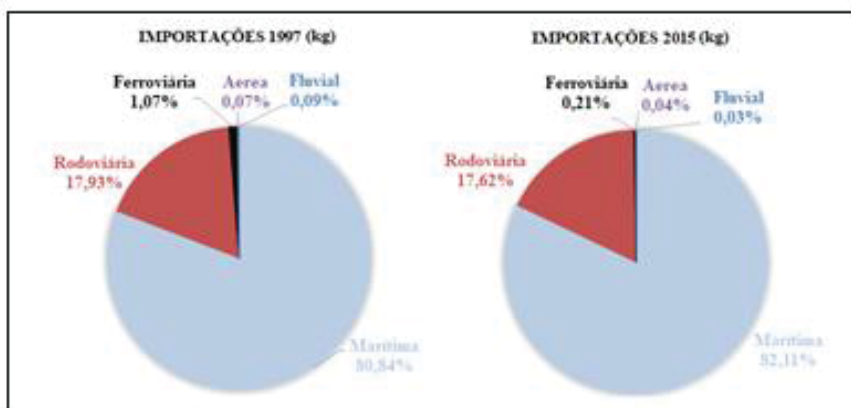
No tocante ao tema principal desta tese, os transportes e suas infraestruturas de integração, primeiramente cabe lembrar o que já é conhecido em vasta literatura, que a matriz de transporte brasileira, desde a metade do século passado, se concentra nas rodovias. No ano de 2015, das toneladas transportadas por quilômetros úteis (TKU) no território nacional, 65% foram pelas rodovias, 15% pelas ferrovias, 11% por cabotagem, 5% pelo hidroviário, 4% pelos dutos, e insignificativa parcela pelo transporte aéreo, como pode ser visualizado na FIGURA 3.



FONTE: extraído de EPL (2015).

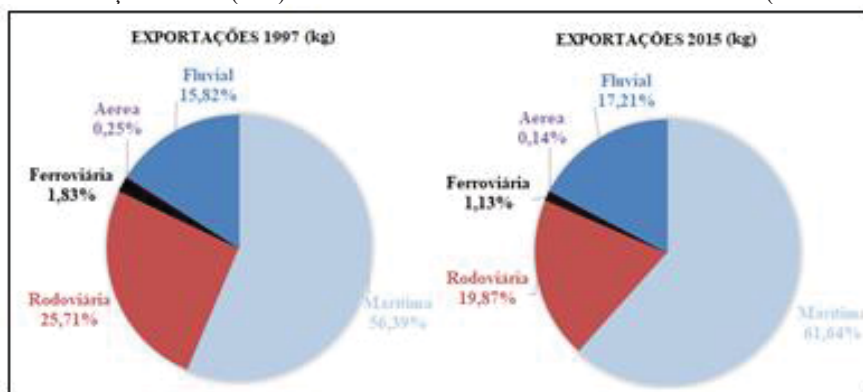
Mas a situação muda bastante no que se refere ao transporte com países da América do Sul, conforme é possível verificar abaixo.

FIGURA 4 – EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO EM (%) DOS SISTEMAS DE TRANSPORTE NAS IMPORTAÇÕES EM (KG) DO BRASIL COM A AMÉRICA DO SUL (1997-2015)



FONTE: a autora, com dados do MDIC (2019).

FIGURA 5 – EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO EM (%) DOS SISTEMAS DE TRANSPORTE NAS EXPORTAÇÕES EM (KG) DO BRASIL COM A AMÉRICA DO SUL (1997-2015)

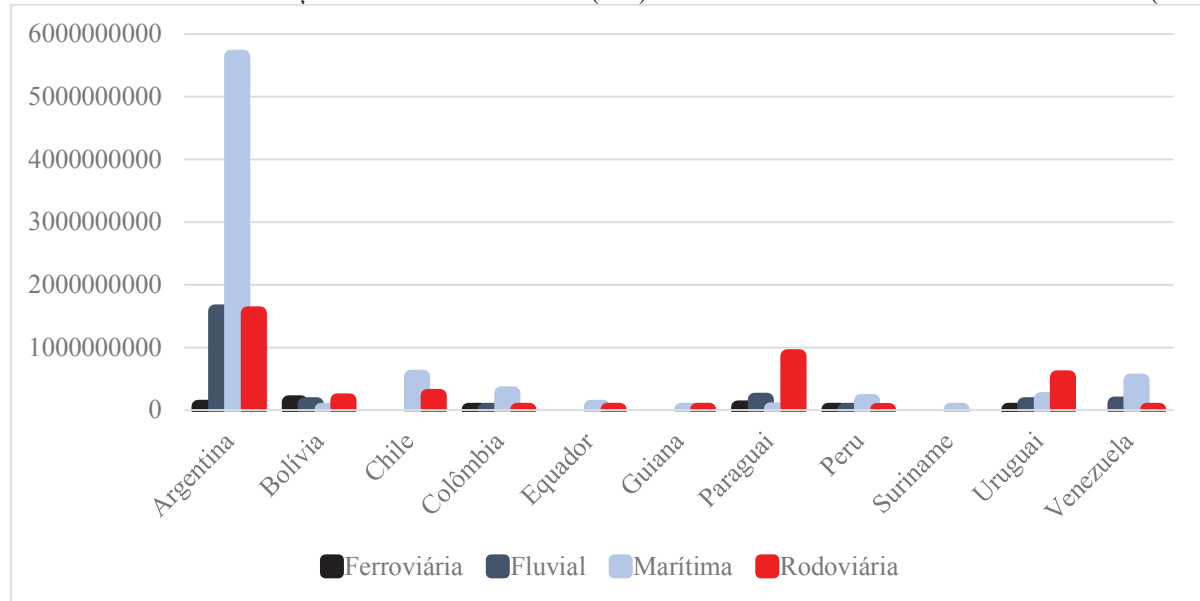


FONTE: a autora, com dados do MDIC (2019).

De 1997 a 2015, conforme a FIGURA 4, a maior porcentagem em Quilogramas Líquidos transportados nas importações entre o Brasil e os países da América do Sul se concentrou no transporte marítimo de cabotagem, em seguida no transporte pelas rodovias, ferrovias, fluvial e aérea. Nas exportações, primeiro o marítimo de cabotagem, em segundo o rodoviário, em terceiro o fluvial, em quarto o ferroviário e em quinto o transporte aéreo. A mudança observada é que, para as importações, o transporte ferroviário é mais utilizado que o hidroviário e nas exportações a situação se inverte.

Os GRÁFICOS 3 e 4 abaixo, referentes ao ano de 2015, demonstram o tipo de transporte mais utilizado para cada país sul-americano no comércio com o Brasil.

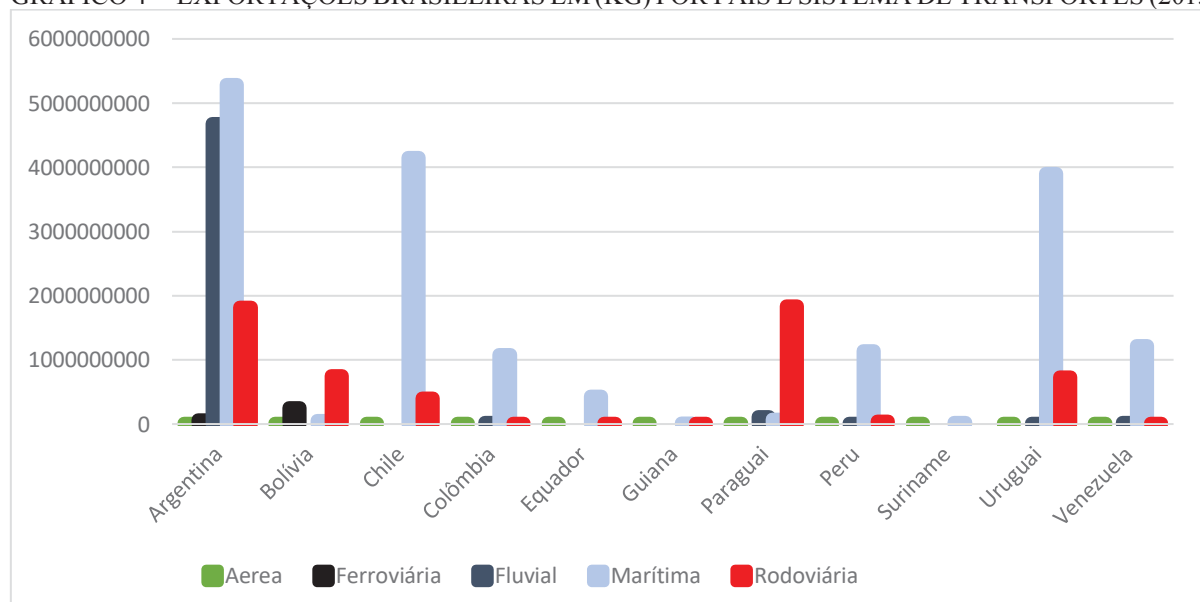
GRÁFICO 3 – IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS EM (KG) POR PAÍS E SISTEMA DE TRANSPORTES (2015)



FONTE: a autora, com dados do MDIC (2019).

Pela ordem, os transportes mais utilizados nas importações brasileiras são: com a Argentina, os transportes mais utilizados foram o marítimo de cabotagem, o fluvial e o rodoviário; com a Bolívia, rodoviário e o ferroviário; com o Chile, o marítimo de cabotagem e o rodoviário; com a Colômbia, o marítimo de cabotagem; com o Equador, o marítimo; com a Guiana, o marítimo e o rodoviário; com o Paraguai, o rodoviário; com o Peru, o marítimo; com o Suriname, o marítimo; com o Uruguai, o rodoviário; e com a Venezuela, o marítimo.

GRÁFICO 4 – EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS EM (KG) POR PAÍS E SISTEMA DE TRANSPORTES (2015)



FONTE: A autora, com dados do MDIC (2019).

Como pode ser observado no GRÁFICO 4, nas exportações brasileiras para países sul-americanos, no ano de 2015, a ordem de transporte mais utilizado foi: com a Argentina, o marítimo de cabotagem, o fluvial, o rodoviário; com a Bolívia, o ferroviário; com o Chile, o marítimo de cabotagem e o rodoviário; com a Colômbia, o marítimo de cabotagem; com o Equador, o marítimo; com a Guiana, o marítimo e o rodoviário; com o Paraguai, o rodoviário; com o Peru, o marítimo; com o Suriname, o marítimo; com o Uruguai, o marítimo de cabotagem e o rodoviário; e com a Venezuela, o marítimo.

A menor exportação pelo transporte aéreo se explica pelos tipos de produtos importados, que se referem aos que precisam percorrer em menor tempo, de menor volume e a questão do valor dos itens transportados, não sendo indicado para *commodities*, produtos semi-industrializados e industrializados que são os comercializados em maior volume pelos transportes terrestres e aquaviários.

Porém, a concentração no transporte marítimo de cabotagem em relação aos demais meios de transporte se explica pela precária e reduzida integração rodoviária com os países sul-americanos, pela ínfima integração ferroviária, e falta de melhor aproveitamento dos rios navegáveis da Bacia Amazônica e Bacia da Prata, além de que com alguns países como Guiana e Suriname não há rios navegáveis. Mas também pode ser explicada pela presença de grandes centros econômicos e pela grande densidade populacional em diversas metrópoles na costa atlântica ou próxima dela. A distribuição da malha de transportes do Brasil e sua ligação com os países vizinhos estão representadas nos mapas abaixo.

FIGURA 6 – RODOVIAS DE INTEGRAÇÃO BRASIL-AMÉRICA DO SUL (2017)



FONTE: Elaboração de PAZ, Otacílio (2019), organização da autora (2019).

A FIGURA 6 representa as 19 rodovias brasileiras que têm conexão com países sul-americanos, bem como seus respectivos postos de fronteiras. É possível notar a diferença de

integração infraestrutural com a maior concentração para países platinos e menor para andinos e guianas. Conforme o mapa acima, a distribuição ocorre da seguinte maneira: na região do Prata, são 12 conexões rodoviárias diretas, sendo quatro com a Argentina, seis com Uruguai, quatro com o Paraguai e 4 conexões com baldeação de cargas pela hidrovia, sendo três da Argentina e uma do Paraguai; na região Andina, há cinco conexões rodoviárias diretas, sendo três na Bolívia, uma no Peru, uma na Venezuela e uma conexão com baldeação de carga pela hidrovia com a Bolívia; na região das Guianas, o único país com conexão rodoviária direta é a Guiana e apenas uma rodovia.

QUADRO 2 – POSTOS RODOVIÁRIOS DE FRONTEIRA: EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO (2015)

(continua)

Localização dos Postos Rodoviários Fronteiriços	País de Fronteira	Conexão ou proximidade	Exportação (t) 2015	Importação(t) 2015
Dionísio Cerqueira (SC)	Bernardo de Irigoyen-ARG	BR 101 e BR 163- RN*14	120.814	171.272
Itaqui (RS)	Alvear-ARG	BR 472- Balsa- RN14	2.656	35.648
Porto Mauá (RS)	Alba Posse- ARG	RS 344-Porto- RP8		
Porto Xavier (RS)	San Javier-ARG	BR 392 e BR 472-Balsa-RP2	59.702	101.004
São Borja (RS)	Santo Tomé-ARG	BR 285 – Ponte de Integração São Borja- RN 121	390.373	391.716
Uruguiana (RS)	Paso de Los Libres- ARG	BR 472 -Ponte Internacional Getúlio Vargas-Augustín Pedro Justos -RN 117	1.572.589	711.374
Brasiléia (AC)	Cobija-BO	BR 317-RN 13	105.181	497
Cáceres (MT)	São Matias-BO	BR 070-RN 10	774	8.142
Corumbá (MS)	Puerto Quijarro-BO	BR 262 -RN 4	619.366	59.227
Guajará-mirim (RO)	Guayaramerín-BO	BR 425-Porto- RN 8	27.280	125
Bonfim ¹ (RR)	Lethen-GUY	BR 401-Ponte sobre Rio Tacutu- Rodovia Rupununi RD	4.048	4.397
Guaíra (PR)	Salto del Guáira-PAR	BR163 -Ponte Ayrton Senna- BR163 -Rota 10	26.440	186.743
Mundo Novo (MS)	Salto del Guáira-PAR	BR163- Ruta 10	255.556	87.604
Ponta Porã (MS)	Pedro Juan Caballero- PAR	MS 164 e BR 463-Ruta 5	241.982	85.075
Santa Helena (PR)	Puerto Indio-PAR	PR 488 e BR 317- Porto-Supercarretera Itaipu	100.977	315.147

QUADRO 2 – POSTOS RODOVIÁRIOS DE FRONTEIRA: EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO (2015)

(Conclusão)

Localização dos Postos Rodoviários Fronteiriços	País de Fronteira	Conexão ou proximidade	Exportação (t) 2015	Importação(t) 2015
Foz do Iguaçu (PR)	Ciudad del Este - PAR	BR 277 -Ponte Internacional da Amizade- Ruta 7	1.374.842	2.000.111
	Porto Iguaçu- ARG	Ponte Tancredo Neves		
Assis Brasil (AC)	Inãpari-PERU	BR 317-30C	17.334	4.638
Aceguá (RS)	Aceguá-URU	BR 253 – Ruta 8		
Barra do Quaraí (RS)	Bella Unión- URU	BR 472 – Ponte Internacional- Ruta 3	17	0
Chuí (RS)	Chuy-URU	BR 471-Ruta 9	295.473	114.595
Jaguarão (RS)	Rio Branco- URU	BR 116 - Ponte Internacional Barão de Mauá- Ruta 18	203.300	147.970
Quaraí (RS)	Rio Branco- URU	BR 377 e Ponte - R. General Canabravo -Ruta 4	3.333	4.315
Santana do Livramento (RS)	Rivera-URU	BR 158-Ruta 5	147.139	61.261
Pacaraima (RR)	Sta Elena de Uairén-VEN	BR 174-Ruta 10	9.234	2.389

NOTA: *Ruta nacional argentina.

FONTE: A autora, com dados MINFRA (2019).

Também é possível notar, através do fluxo de importação e exportação com os postos fronteiriços, a concentração do maior fluxo de comércio na região platina. Em 2015, foram exportadas 4.552.221 (t) para a região platina, com maior intensidade, em ordem decrescente, para Argentina, Paraguai e Uruguai; 779.179 (t) na região andina, com maior intensidade decrescente para Bolívia, Peru e Venezuela; e 4.408 (t) para a Guiana. Já na importação, foram comercializadas 4.470.836 (t) provindas da região platina, com maior intensidade, na ordem decrescente, do Paraguai, Argentina e Uruguai; depois vêm as importações da região andina da Bolívia, com apenas 75.068 (t), mantendo-se a ordem anterior decrescente; e da Guiana foram importadas 4.397 (t).

Esses dados de fluxo de importação e exportação, conjuntamente com mapa de integração rodoviária do Brasil com a América do Sul, deixam explícita a má integração por meio das infraestruturas de transportes rodoviários, o que deveria ser bem diferente levando em consideração a importância desse modal na matriz de transporte brasileira.

Na continuação, temos o FIGURA 7, que mostra a exígua ligação por meio das ferrovias.

FIGURA 7 – FERROVIAS DE INTEGRAÇÃO BRASIL-AMÉRICA DO SUL (2017)



FONTE: Elaboração PAZ, Otacílio. (2019), organização da autora (2019).

A FIGURA 7, de integração por meio das ferrovias, deixa clara a defasagem ferroviária brasileira como um todo, dentro do território nacional e nas conexões com países

fronteiriços. Aliás, desde o período militar não ocorreram mudanças significativas na malha de transporte ferroviário.

Existem apenas quatro ferrovias que fazem ligação aos países da América do Sul, novamente com concentração na região Platina, três no total, sendo duas com o Uruguai - conexão Jaguarão/Rio Branco e conexão Santana do Livramento/Rivera - e uma com a Argentina na conexão Uruguaiana/Paso de los Libres; a outra ferrovia encontra-se fazendo conexão com a Bolívia, ponto de conexão Corumbá/Arrayo Concepción. Então, não é de estranhar ver que o transporte ferroviário, no comércio global com países da América do Sul, fica atrás até do transporte fluvial.

Sobre a ferrovia de conexão com a Bolívia, o projeto original data do início da primeira metade do século XX, que seria a ferrovia transoceânica Santos (BR)-Santa Cruz de la Sierra (BOL)-Arica (CHL). Porém, a estrutura ainda não foi concluída, faltando hoje somente o trecho que liga Cochabamba a La Paz. As cargas com destino ao porto do Chile deverão fazer desvio pelos trechos argentinos primeiro, aliás, como é possível visualizar no FIGURA 7, a Argentina é o país melhor integrado na América do Sul em termos de ferrovias - isso desde o início do século XX-, tanto internamente como externamente com os países de seu entorno. O Quadro 3 mostra o volume transportado pelas ferrovias no ano de 2015:

QUADRO 2 – VOLUME EM QUILOGRAMAS LÍQUIDOS IMPORTADOS E EXPORTADOS POR FERROVIAS

Países	Importações. 2015(kg)	Exportações 2015(kg)
Argentina	44072435	63641960
Bolívia	788000	254895330
Chile	0	0
Colômbia	0	0
Paraguai	0	0
Peru	0	0
Uruguai	8640000	0

FONTE: a autora, com dados do COMEX STAT/MDIC (2019).

A barra de dados do QUADRO 2 mostra que, dos três países com ligações ferroviárias, o Brasil utiliza mais a ferrovia nas exportações para a Bolívia em decorrência da falta de acesso deste país ao mar. O QUADRO 1 mostra que há quatro vias de ligações rodoviárias, de onde provêm as maiores importações da Bolívia. As vias fluviais ainda são pouco aproveitadas com esse país. Com a Argentina, também as exportações via ferrovias foram maiores que as importações. O maior volume de comércio com esse país se concentra, depois do marítimo, no fluvial e rodoviário. Não houve exportações brasileiras por ferrovias para o Uruguai no ano de

2015, apenas importações, ainda que o país tenha duas ferrovias de conexão. Ocorre que ambas têm bitolas diferenciadas, sendo necessário transbordo, o que dificulta a logística e acaba onerando o transporte ferroviário. Seu comércio com o Brasil se concentra em maior parte no transporte marítimo de cabotagem e no rodoviário.

Em relação ao transporte aquaviário, o FIGURA 8 mostra a localização dos principais portos hidroviários e marítimos do Brasil, bem como aponta as principais bacias e os principais rios navegáveis.

FIGURA 8 – HIDROVIAS E PRINCIPAIS PORTOS (2017)



FONTE: Elaborado por PAZ, Otacílio (2019); organização: a autora (2019).

É possível visualizar o alto potencial de integração entre as bacias sul-americanas, como já argumentava Travassos em 1938, conforme veremos no item 3.2. A bacia amazônica é a que tem maior potencial de navegabilidade, com vários rios navegáveis o ano todo e potencial de integração com três países andinos (Venezuela, Peru, Colômbia e Bolívia), ao Norte podendo promover baldeação via rodovias para a bacia do Orinoco e ao Sul baldeação com ferrovias e rodovias com a Bacia Platina, e ao Oeste baldeação via rodovias para o Equador.

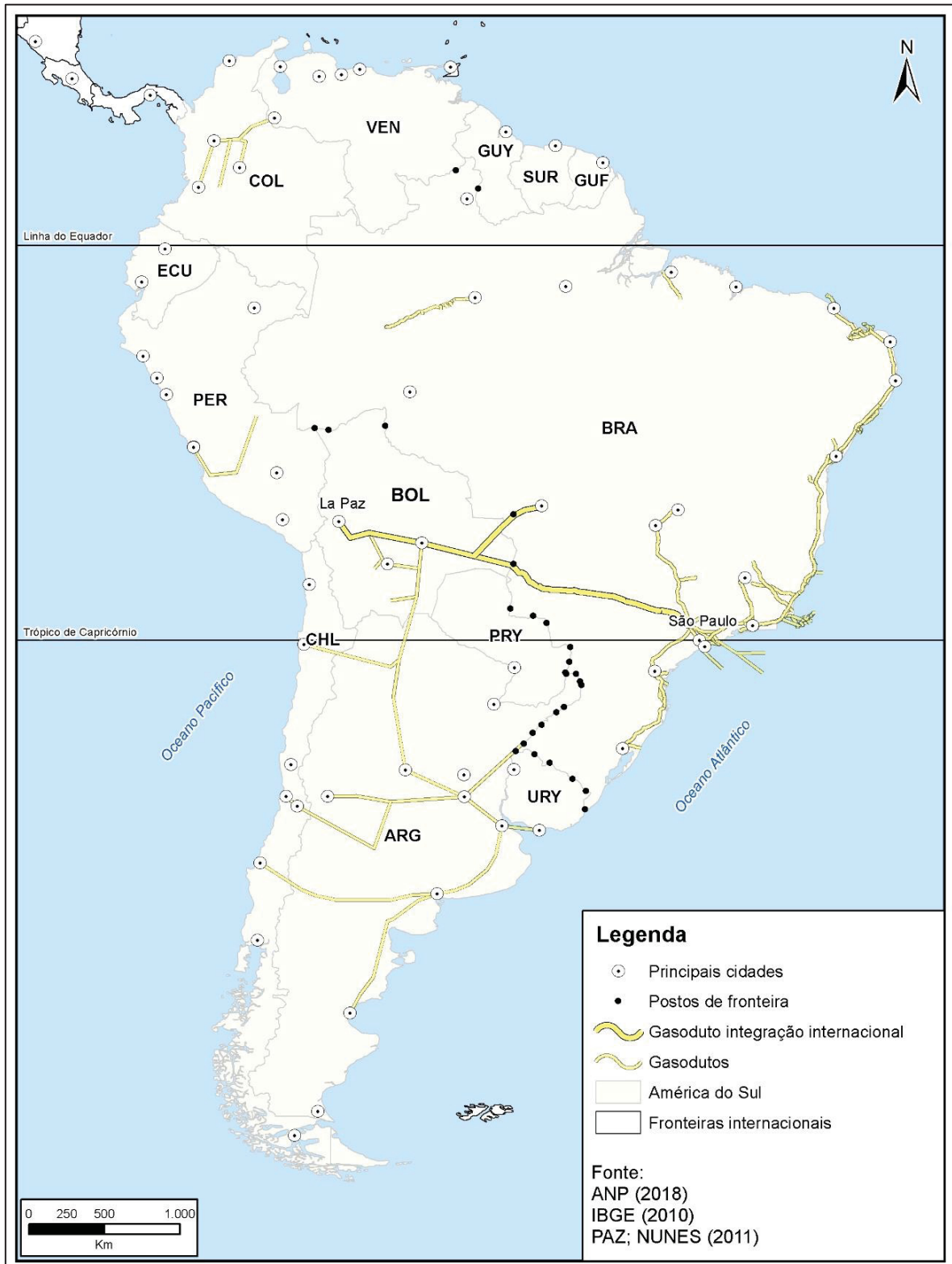
QUADRO 4 – VOLUME EM QUILOGRAMAS LÍQUIDOS IMPORTADOS E EXPORTADOS POR HIDROVIAS

Países	Importações 2015 (kg)	Exportações 2015 (kg)
Argentina	0	4676778340
Bolívia	0	0
Chile	0	0
Colômbia	0	22851423
Equador	0	109488050
Paraguai	5553778	8991980
Peru	0	0
Uruguai	1998820	6000000
Venezuela	0	24951580

FONTE: Adaptado de COMEX STAT/MIDC (2019).

O transporte hidroviário é um dos menos aproveitados no Brasil, apesar dos diversos rios navegáveis e de ser um transporte mais barato. No comércio com países sul-americanos, tem sido menos utilizado que marítimo e rodoviário, o que se deve, em parte, à necessidade de ajustes de calados e eclusas, e também à falta de vias complementares para baldeação de mercadorias. O maior volume de comércio se concentrou nas exportações brasileiras para a Argentina, depois Venezuela, Equador, Colômbia, Paraguai e Uruguai; e nas importações, os únicos países que destinaram suas mercadorias pelas hidrovias foram Paraguai e Uruguai.

FIGURA 9 – GASODUTOS: BRASIL-AMÉRICA DO SUL



FONTE: Elaborado por PAZ, Otacílio (2019). ORG.: a autora (2019).

A FIGURA 9 mostra os gasodutos de integração em toda a América do Sul referentes ao ano de 2011 e os gasodutos brasileiros referentes ao ano de 2018. Como se pode observar, o único gasoduto de ligação com o Brasil é o da Bolívia-Brasil, que teve sua construção iniciada

em meados de 1997 e foi finalizado em finais da mesma década. A Argentina e a Bolívia são as mais bem integradas nesse setor energético, entre elas e com articulações com Chile, Bolívia e Uruguai; e a Venezuela com articulações com a Colômbia. No ano de 2015, a Bolívia destinou cerca de 29,9 MMm³ ao dia para o Brasil, país que tem sua preponderância na importação desse produto. Entretanto, em termos de integração, o Brasil está unicamente articulado com aquele país.

A Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG) opera o gasoduto de 2.593 quilômetros de extensão, com trajeto que vai da cidade de Corumbá (MS), na fronteira com a Bolívia, até a cidade de Canoas (RS), atravessando 136 municípios em cinco Estados (Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), sendo que quinze estações de compressão (Ecomp) e 50 pontos de entrega (PE) asseguram a operação contínua do sistema de transporte de gás (TGB, 2019).

Como pode ser observado pelos mapas e pelos dados de volume transportado por tipo de transporte, há forte disparidade de integração pelas infraestruturas do Brasil com os países sul-americanos. Além do maior volume de comércio ser via marítima de cabotagem, nas infraestruturas que compõem a soldadura com a América do Sul (hidrovias, rodovias e ferrovias) há uma nítida concentração nos países da região platina. E ainda é bem visível a rarefação de infraestruturas de transportes e baixo volume comercial com a região andina e guianas (Guiana e Suriname). Nesse sentido é que se pode constatar que o Brasil é uma potência regional fragmentada em termos de integração pelas infraestruturas de transportes aos países sul-americanos.

Essa fragmentação traz sérias consequências ao desempenho geoeconômico e potencial geopolítico para o Brasil e toda a região sul-americana, entre as quais estão o baixo desempenho logístico, a oneração dos produtos para exportação e importação, perdas de competitividade, vulnerabilidade estratégica na questão da mobilidade terrestre e fluvial em possível ameaças de guerra e pouco poder de barganha no cenário internacional.

Essa defasagem infraestrutural e concentração comercial não está somente relacionada às políticas econômicas adotadas nas últimas quatro décadas, de 1980 a 2010, apesar do grande peso das infraestruturas nesse contexto, em que ocorreu o início da abertura comercial, o processo de integração geoeconômica platina via Mercosul e sul-americano via mecanismos de cooperação como a Comunidade Sul-americana de Nações (CASA) e posteriormente a União das Nações Sul-americanas (UNASUL), a Iniciativa para Integração de Infraestrutura Sul-americana (IIRSA), etc. Essa discrepância é fruto do processo histórico mais longo envolvendo

toda a região e das orientações geopolíticas e geoeconômicas adotadas pelo Brasil como estratégias de desenvolvimento interno e inserção no comércio internacional.

A estratégia de inserção internacional do Brasil, desde sua formação como Estado Nacional, foi de estabelecer-se como uma potência na região. Para isso, era necessário o que se chama na teoria clássica das Relações Internacionais e na Geopolítica de fortalecimento do Poder Nacional.

Esse poder, claramente, envolve estratégias de desenvolvimento interno e de projeção externa; e em cada época optou-se em maior ou menor grau por estratégias geopolíticas e geoeconômicas que aumentassem esse poder, o que reflete, também, na maneira como se relacionou com os países de seu entorno geográfico, e de como chegou ao *status* de potência regional, porém fragmentada em termos de integração regional pelas infraestruturas de transportes, que é o que se pretende demonstrar ao longo desta tese.

Nesse sentido, nos próximos capítulos serão analisados os principais teóricos brasileiros que discorrem a respeito do projeto de um Brasil Potência - regional e mundial. E explicitados os conceitos de Estado Territorial e Estado Comercial, e o conceito de preponderância como base teórica para elucidar as estratégias geoeconômicas e geopolíticas adotados pelo Estado brasileiro.

3. TEÓRICOS DO PROJETO PARA UM BRASIL POTÊNCIA: GEOPOLÍTICA E SOLDADURA CONTINENTAL PELAS INFRAESTRUTURAS DE TRANSPORTES

O presente capítulo discute algumas das principais propostas e projetos para um Brasil Potência e sua correlação com os transportes. Dos autores pioneiros nessas propostas são destacados Travassos, que traz a geopolítica para o contexto do Estado brasileiro e, embora utilize-se de sínteses e formulações dos trabalhos de geógrafos e geopolíticos clássicos, procura entender e adaptar essas formulações à realidade brasileira. Também autores como Golbery do Couto e Silva e Carlos Meira Mattos seguem essa linha, procurando fazer uma geopolítica brasileira, trazendo novas sínteses e propostas para fazer do Brasil uma potência. Importantes também são as contribuições de Becker e Egler e de Cavagnari e, para o período mais recente, as análises de Carmona em torno do Projeto de Potência.

3.1 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A GEOGRAFIA POLÍTICA E GEOPOLÍTICA

A Geografia Política, historicamente, tem destinado seus estudos ao comportamento político, ou melhor, às relações de poder que o Estado estabelece com o território, seja internamente, com as políticas territoriais de integração, seja externamente, com as definições de fronteiras e limites ou mesmo com o lugar que tenta ocupar no jogo de forças mundial, no equilíbrio de poder. Já à Geopolítica cabe historicamente o papel que muitos autores chamam de geografia política aplicada, chegando a se estabelecer como disciplina nos cursos de Estado-Maior de muitos países. Em seus primeiros tempos, chegou a ser estratégia de dominação fascista e nazista no período histórico das guerras mundiais.

A Geografia Política enquanto ramo da ciência geográfica, ou seja, quando é elaborada a sistematização do conhecimento, de teorias e conceitos que marcaram a disciplina, foi fundada pelo geógrafo alemão Friedrich Ratzel (1844-1904), que elaborou estudos que traziam a compreensão política das relações entre Estado e território. Só anos mais tarde surge o termo Geopolítica, cunhado por Rudolf Kjéllen. Embora a Geopolítica seja distinta da Geografia Política, muitos geopolíticos renomados consideram que a obra de Ratzel funda a Geopolítica (COSTA, 1992).

Conforme Vesentini (2015, p. 15), Kjéllen fazia distinção entre Geografia Política e Geopolítica, a qual estaria na abordagem, “que seria geográfica no caso da geografia política, com sua ênfase nas relações homem/natureza, e seria política no caso da geopolítica, a

perspectiva do Estado perante a dimensão espacial de sua atuação”. De acordo com o autor, essa distinção foi bastante questionada entre muitos geógrafos (Thordike Jr, Lacoste, Claval e outros) que “viram na geopolítica tão somente a geografia aplicada” (VESENTINI, 2015, p. 16).

Costa (1992) argumenta que essa distinção entre Geografia Política e Geopolítica pode ser até mesmo inútil, mas que de fato existe, sendo a Geografia Política vista como o conjunto de estudos sistemáticos mais relacionados ao espaço e Estado, posição, situação e características das fronteiras, etc., enquanto a Geopolítica estaria mais próxima das ciências políticas aplicadas. A esta última “caberia a formulação das teorias e projetos de ação voltadas às relações de poder entre os Estados e às estratégias de caráter geral para os territórios nacionais e estrangeiros” (COSTA, 1992, p. 16). Para o autor, o problema maior se constituiria quando tais rótulos servem para camuflagem, dissimulações ou às artimanhas da estratégia, e mais encobrem do que explicam a natureza do que está envolvido.

Entretanto, o autor enfatiza apenas dois autores da Geografia Política Clássica “responsáveis pelas suas primeiras sistematizações, isto é, estudos e reflexões que formularam pioneiramente conceitos e teorias fundamentais que marcaram profundamente o conhecimento posterior desse ramo do conhecimento (COSTA, 1992, p. 29)”. Tratavam-se de F. Ratzel, com o conjunto de sua obra, sendo a mais importante *Geografia Política*, de 1897, e o geógrafo francês Camille Vallaux, com a obra *O solo e o Estado*, de 1910, por ser o primeiro estudo crítico a respeito da obra de Ratzel e por firmar a posição do possibilismo no debate da geografia política. Já para os autores que trabalham com a Geopolítica, Costa qualifica como discursos geopolíticos os trabalhos de Kjéllen, Mahan e Mackinder, e faz a contextualização histórica das formulações e teorias desses autores. Para Costa, a geopolítica, sendo um subproduto “e um reducionismo técnico e pragmático da geografia política, na medida em que se apropria de parte de seus postulados gerais, para aplicá-los na análise de situações concretas interessando ao *jogo de forças estatais projetado no espaço*” (COSTA, 1992, p. 55, grifos no original).

Para o autor, Kjéllen teria tomado a ideia de Estado como um organismo territorial de Ratzel em uma concepção reducionista e expansionista, reduzindo-o a um organismo biológico: o “Estado nasce, cresce e morre em meio de lutas e conflitos biológicos, dominando por duas essências principais (o meio e a raça) e três secundárias (a economia, a sociedade e o governo)” (KJÉLLEN *apud* COSTA, 1992, p. 56). Considera sua obra como sendo um receituário explícito do imperialismo que tanto assombraria a Europa e o mundo¹¹, pois não escondia sua

¹¹ O autor vai mostrar o desenrolar e continuidade desse pensamento, com os novos geopolíticos (Haushofer) e as consequências no período das 1ª e 2ª Guerras Mundiais.

admiração pelo Estado-Maior e desejo que a Europa viesse a ser unificada sob o imenso império germânico. Suas ideias repercutiram em vários países de regimes fascistas e também em ambientes militares do Terceiro Mundo, que incluíram a geopolítica em seus cursos de “Estado-Maior”¹².

Conforme Costa, o contexto do nascimento da Geografia Política no pensamento de Ratzel era o da fase imperialista do capitalismo. “O quadro das relações internacionais de fins de século XIX foi examinado pela Geografia Política de Ratzel, por exemplo, a partir de certa ‘ótica alemã’” (COSTA, 1992, p. 69). Já o realismo geográfico surgiu no pensamento de Mahan, no contexto de ascensão de uma nova potência dos Estados Unidos, e na preocupação de Mackinder e Inglaterra com relação aos russos e alemães. Em seu nascimento, a Geopolítica e Geografia Política estavam focadas na relação de poder do Estado com o território em um contexto de potência econômica e militar. A geopolítica surge para afirmar esses interesses e uma resposta efetiva de defesa ou agressão desses interesses geoeconômicos do Estado moderno.

Existem vários conceitos sobre a Geopolítica, pois cada autor vai adaptá-lo segundo o território do país sob consideração. Para o Instituto de Geopolítica de Monique:

A Geopolítica é a ciência das relações da terra com os processos políticos. Baseia-se nos amplos fundamentos da geografia, especificamente da geografia política, que é a ciência do organismo político no espaço e, ao mesmo tempo, de sua estrutura. Ademais, a Geopolítica proporciona os instrumentos para a ação política de diretrizes para a vida política em conjunto. Assim a Geopolítica se converte numa arte, arte de guiar a política prática. A Geopolítica é a consciência geográfica do Estado (MATTOS, 1975, p. 5).

É interessante o conceito elaborado por Mattos (1975), para o qual a Geopolítica é a aplicação da política aos espaços geográficos; aplicação de política é poder. Mas independentemente do conceito adotado, a análise e elaboração de estratégias geopolíticas sempre levará em conta três aspectos essenciais do território dos Estados, sendo estes, conforme Mattos, forma ou espaço geográfico que ocupa, fronteira e posição (sua localização no planeta). “A forma do território de um Estado representa o seu corpo físico. A Geopolítica estuda a influência dessa forma em relação aos seus habitantes” (MATTOS, 1975, p. 13).

¹² Tais são os exemplos das atividades do general-geógrafo alemão K. Haushofer no Instituto de Geografia de Munique e na Revista de Geopolítica, dirigida por ele, E. Obst, O. Maull e seu filho Albrecht, a mais famosa e controvertida publicação do gênero; caso também do Centro de Geopolítica da Universidade de Trieste, durante o período de Mussolini na Itália. Na América Latina, essa influência é notável nos estudos do coronel A. B. Rattenbach (Argentina); general A. Pinochet (Chile); dos generais Mário Travassos, Golbery e Meira Mattos, além do brigadeiro Lysias Rodrigues (Brasil) (COSTA, 1992, p. 57-58).

Em relação às *formas territoriais*, existem a forma compacta (Brasil, Espanha, França e Venezuela), alongada (Chile, Estados Unidos, Itália), recortada (Grécia, Canadá, Suécia), e fragmentada (Reino Unido, Indonésia, Japão)¹³.

Sobre a *posição do território*, é entendida como o lugar que o território do Estado ocupa no planeta e algumas características geográficas como latitude, continentalidade ou maritimidade, situação relativa aos países vizinhos e altitude.

Conforme Meira Mattos (1975, p. 22):

“A política brasileira viveu até bem poucos anos quase que indiferente ao seu destino de país de tipo misto, esquecida das imensas áreas interiores, acentuando-se nos esforços da administração pública apenas o lado de sua maritimidade. Percebida essa distorção desde a Independência, por José Bonifácio [...], o corretivo só começou a se fazer presente por meio de uma política executiva nos últimos 15 anos, com mudança da capital para o centro do território, visando o despertar das forças mortas da continentalidade e, nos últimos anos, através do enorme esforço desenvolvimentista das áreas Norte e Oeste”.

O outro aspecto a ser levado em conta pela geopolítica são *as fronteiras*, que podem ser as fronteiras Estados (Estados Tampões), as fronteiras naturais (mar, aérea, rios, montanhas, deserto), as fronteiras antropogeográficas (linguísticas, raciais ou étnicas, religiosas, culturais), fronteira linha e fronteira faixa.

Nesse sentido, Travassos traz uma geopolítica para o contexto do Estado e território brasileiros e, embora utilize-se de sínteses e formulações a partir dos geógrafos e geopolíticos clássicos, procura entender a realidade brasileira.

¹³ As *compactas* se aproximam de um círculo, com vantagem que dentro do mesmo perímetro abrangem maior área, favorecem a integração nacional, com menores fronteiras e maior território, favoráveis à coesão do Estado. Em relação às *alongadas*, quanto maior seu alongamento, maior será seu perímetro e distância entre os pontos extremos no sentido do alongamento, agravando problemas de fronteiras e aumentando a diferenciação entre grupos regionais, se o território for estreito, aumenta a vulnerabilidade podendo ser cortado em dois na zona mais estreita. Se o alongamento for no sentido Norte-Sul, oferece vantagens em relação a diversificação climática e de alimentos. As *formas recortadas* em contiguidade com o mar, na antiguidade (Grécia) favoreceram intercâmbio quando a navegação costeira não era de longo curso, em desvantagem contêm extensas linhas de fronteira. A *forma fragmentada* é desvantajosa, como mostra o território arquipélago, além da descontinuidade terrestre, há dificuldade para o exercício da soberania, a força de coesão é imposta pelo poder naval com Inglaterra e Japão; em termos estratégico-militares, e a defesa é mais difícil. A descontinuidade pode ser terrestre ou marítima (MEIRA MATTOS, 1975).

3.2 A GEOPOLÍTICA DE TRAVASSOS NA TEMÁTICA DOS TRANSPORTES E PROJEÇÃO CONTINENTAL DO BRASIL

Travassos se destaca por ser considerado o autor de teorias que fazem parte da geopolítica clássica brasileira¹⁴, por ter adaptado teorias (espaço vital, maritimidade e continentalidade, *heartland*, linhas naturais de circulação, entre outras) bem como de elaborar sínteses e criação de novas tipologias (país do tipo misto) para a realidade brasileira. Ainda traz um plano que ele denomina como Comunicações (Ferrovias, Rodovias, Hidrovias), que orienta a integração do país por meio das infraestruturas de transportes para a conformação geológica e hidrográfica brasileira, plano esse que visionariamente fala da necessidade da intercomunicação dos vários sistemas de transportes pela promoção da pluralidade das comunicações. Ainda fala do valor estratégico delas para a projeção continental do Brasil, ou seja, da sua liderança no subcontinente sul-americano.

Os livros principais que compõem a obra do general Mário Travassos (1891-1973) são: *Projeção Continental do Brasil*, de 1932¹⁵, e *Introdução à Geografia das comunicações brasileiras*, de 1942. Em ambos os livros, o autor utiliza as teorias de clássicos da Geografia, como o geógrafo alemão Friedrich Ratzel, do geógrafo francês Paul Vidal de La Blache (1845-1918), do geógrafo inglês Halford Mackinder (1861-1947) entre outros.

Travassos parte do princípio que os antagonismos entre Pacífico e Atlântico e Bacia da Prata e Bacia Amazônica se constituem como forças que interferem no ambiente político e econômico sul-americano. É sobre esses antagonismos que irá desenvolver toda a projeção do Brasil, tanto em termos de unidade nacional, como em termos da projeção no subcontinente.

O primeiro dos antagonismos a que o autor se refere é o da oposição entre as duas vertentes continentais, Atlântico e Pacífico, da qual o Andes é responsável pela divisão das águas para os dois oceanos. Como seu trabalho caracteriza-se como um estudo da Geografia Humana nos moldes ratzelianos, ele começa pela descrição dos elementos físicos e depois vai articulando aos elementos humanos, descreve os elementos físicos ou naturais a partir dos Andes em direção aos dois oceanos, e vice-versa, constata que o litoral do Pacífico era pobre de articulações, isento de ecúmeno marítimo, interior montanhoso, produção mineira e “mentalidade estática” das populações. Já na porção da vertente que se direciona ao Atlântico, o autor mostra que é onde se encontram imensos rios navegáveis, que vão do interior até

¹⁴ O professor Everardo Backheuser é considerado o primeiro teórico da geopolítica brasileira, trazendo métodos e sistematizando-a como ciência.

¹⁵ Estamos utilizando a versão de 1938.

alcançar os grandes feixes de circulação marítima, e que ali se desenvolviam atividade pastoril e agrícola. A FIGURA 10 representa o Oceano Pacífico *versus* o Oceano Atlântico, Bacia do Amazonas *versus* Bacia da Prata, e Bacia do São Francisco *versus* Bacia do Parnaíba.

FIGURA 10 – ANTAGONISMOS GEOGRÁFICOS



FONTE: Extraído de TRAVASSOS (1938).

O segundo antagonismo que o autor destaca é o que deriva da vertente atlântica, constituindo a oposição das suas bacias: do Amazonas e do Prata. O planalto boliviano atua como divisor de águas. A Leste se estendem as barreiras orográficas andinas e ao Oeste se estende pelo planalto central brasileiro, divorciando as bacias amazônica e platina, até se encontrar com a nova barreira orográfica que reparte as águas das bacias de São Francisco e

Parnaíba, repercutindo em um novo antagonismo. Segundo Travassos (1938, p. 9-10), a bacia do Amazonas “esbarra com o oceano na extremidade Nordeste e frente ao feixe de circulação marítima mais importante do Atlântico Sul, o Prata fá-lo muito abaixo do Capricórnio, frente a feixes secundários de circulação marítima”.

O autor argumenta que é por esses dois “compartimentos que a vertente do Pacífico vai procurar neutralizar suas insuficiências ou sejam as insuficiências de seu litoral (ausência de ecúmeno) e do oceano que o banha (circulação regional)” e se constituem como escape “as influências estranhas que seus vales longitudinais possam atrair e canalizar” (TRAVASSOS, 1938, p. 10).

É a partir desses compartimentos geográficos que se desenrolam as principais questões e preocupações geopolíticas do autor e sua proposta de soldadura continental por meio das infraestruturas de transportes, as “Comunicações”.

A partir desse contexto, selecionamos **seis linhas principais** do seu pensamento, sendo as cinco primeiras encontradas com maior ênfase no seu livro de 1938 [1932], e a última como maiores detalhes no livro de 1942.

A **primeira linha de pensamento** mostra a rivalidade entre Argentina e Brasil, preocupação com pretensões expansionistas de ambas, e o poder centrípeta das bacias hidrográficas e dos sistemas de transportes da época. A **segunda**, correlacionada com a primeira linha, destaca a questão do *Heartland* sul-americano, a Bolívia, e afirma que quem exercesse maior influência sobre esse espaço passaria a se projetar em todo o subcontinente, com a proposta de compensação pelo aproveitamento nas vias de comunicações naturais da Bacia Amazônica e da implementação das comunicações ferroviárias no compartimento da Bacia do Prata para trazer a força centrípeta para o Brasil. A **terceira linha** é sobre as “abertas andinas” e propostas de comunicações via Bacia Amazônica. A **quarta linha** se refere às áreas de instabilidade geográfica (Bolívia, Colômbia e Uruguai). No caso da Colômbia, o autor mostra a zona de penetração *Yankee* (estadunidense). A **quinta linha** se refere às regiões naturais de circulação, onde assenta sua teoria da Síntese Geográfica do Brasil, mostra os aspectos decisivos do Brasil Platino e do Brasil Amazônico e faz uma síntese de como ocorre sua Projeção Continental pelas Comunicações (infraestruturas de transportes). E a **sexta linha de pensamento** se refere às possibilidades de integração do território nacional pelas diferentes infraestruturas de transportes “*Comunicações*” de acordo com cada região e subespaço de circulação, o tipo misto brasileiro, e a necessidade de pluralidade e interconexão dos transportes para o tipo misto brasileiro.

A **primeira linha** mostra a preocupação de que a Argentina já estava muito avançada na questão do seu caráter expansionista da política de comunicações (que chamamos de infraestruturas de transportes), pois as construções de suas vias férreas, conforme o MAPA 6, se estendiam rumo ao Planalto Boliviano e a partir daí podendo se projetar a todo o continente, e também se ligava ao antigo vice-reinado do Rio da Prata (Argentina, Bolívia, Paraguai, Uruguai) aspirando integrar esses territórios ao seu Estado. A política de comunicações argentina - de natureza econômica e política - apresentava seu caráter concêntrico, pois atuava em cooperação com as vias navegáveis e portos e as transversais, propiciando a integração entre os diferentes meios de transportes, o que repercutia sobre as redes circunvizinhas dentro de seus limites naturais.

FIGURA 11 – – MALHA FERROVIÁRIA DA ARGENTINA



FONTE: Extraído de TRAVASSOS (1938).

A **segunda linha** principal é sobre quem exerceria maior influência sobre o *Heartland* sul-americano e triângulo econômico Cochabamba-Santa Cruz de La Sierra-Sucre e consequentemente sobre todo o subcontinente. Se preocupa com o bloqueio econômico da bacia Amazônica, pois a bacia do Prata atrairia para si as benesses econômicas advindas da direção do planalto boliviano. E tenta mostrar a capacidade de reação das comunicações da Amazônia, frente à política ferroviária platina.

FIGURA 12 – PLANALTO BOLIVIANO: FERROVIAS E HIDROGRAFIA



FONTE: Extraído de TRAVASSOS (1938).

O autor destaca que Cochabamba era o principal centro de atração ao triângulo devido à sua articulação de comunicações, cujas ligações ferroviárias a levam de encontro com a bacia da Prata. Cochabamba estava ligada a Santa Cruz por rodovia, integrada à rede ferroviária platina (ligação a Buenos Aires - Argentina) e tinha a influência marítima de Arica (Chile).

Já Santa Cruz era considerada a zona de maior importância econômica da vertente oriental do planalto e nordestina do planalto boliviano. Sua cidade, a mais importante do triângulo boliviano, tanto por sua posição em relação às cidades de Cochabamba e Sucre, com altitude de 400m, estando no sopé do triângulo com diferença de mais de dois mil metros, como de sua economia que, desde a queda da borracha, destacou-se por variados produtos -fumo, açúcar, café, cereais, gado, etc. - e por seus terrenos petrolíferos. A região sofria influências imperiosas de todas as direções:

- A atração do Chile, da Argentina e do Brasil. Ao Oeste pelo Chile, ligada por rodovias a Cochabamba, que por sua vez se direciona por meio de trilhos a Arica (CHL) ao Oeste. Ao Sul pela Argentina, os trilhos seguem a Buenos Aires (ARG). Ao Norte, Beni por meio do ramal La Paz-Yungas partindo da direção de Cochabamba, diminuindo em relação ao Brasil.
- A atração do Brasil, ao Norte pelo Madeira-Mamoré, representada pela construção da estrada La Paz-Yungas, que estava em vias de conclusão. Esta, por sua vez, esperava a

ligação ferroviária Santa Cruz-Cuatro Ojos - 200km, dos quais cem estavam abertos em rodovia. A influência de Guajará-Mirim, na época, ponta dos trilhos da Madeira-Mamoré, expressava a capacidade viatória da espontaneidade carreadora da Amazônia, especialmente depois de construído o ramal Santa Cruz. Essa atração Norte seria decisiva, pois serve a 3/5 do território boliviano, se incluir o vale do Beni como sua variante. O transporte fluvial predomina e é mais barato que o ferroviário, e direciona as mercadorias para o Atlântico.

- A atração promovida pela Argentina ou pelo Brasil: pela Argentina, pelo Puerto Suarez conjugada a Leste pela via fluvial ao Paraguai, poderia ser orientada por questões políticas e econômicas em direção ao Sul por Yacuba-Oran. Ou pelo Brasil, pela ferrovia Noroeste que, se ajustada ao porto de Santos, teria 2.576 km de distância, cerca de 700 km a menos que por Buenos Aires, e reforçaria a energia transportadora do Paraguai como via fluvial. Para isso, seria necessária a construção da linha Santa Cruz de La Sierra-Porto Suarez.

Nesse sentido, o autor destaca que era necessário reconhecer a espontaneidade viatória brasileira a partir da Amazônia para o planalto boliviano, em contraste com o artificialismo da atração ferroviária platina. Só assim as comunicações brasileiras seriam capazes de contrabalançar a servidão do planalto boliviano às comunicações argentinas (platinas). Considera a ação Norte a mais imperiosa, que só poderia ser contrabalanceada pela atração Leste, se a E. F. Noroeste conseguisse meios para superar as influências fluviais e ferroviárias argentinas. Assim, demonstra a capacidade de maior influência do Brasil em relação à Argentina se aperfeiçoasse e desse continuidade ao seu sistema de comunicações em direção ao triângulo boliviano.

A **terceira linha** se refere às “abertas andinas” e à capacidade carreadora da Amazônia em relação à permeabilidade das cumeadas da Cordilheira dos Andes pelas vias transversais. A vertente pacífica do litoral era em grande parte difícil devido às grandes vias de comunicação marítima, pois as comunicações eram longitudinais paralelas à Cordilheira.

tendência à pletora, levando ao nível dessas abertas a riqueza a transbordar-se de uma para outra vertente.

As vias de transfusão entre as vertentes da Cordilheira se encontram nas regiões dos Pasos (passos) e Nudos (nós), que balizam os centros de dispersão orográfica de suas várias seções. Os Pasos indicam as passagens naturais (colos), de uma para outra vertente, com os de Uspalata (Chile - Argentina) e o de Santa Rosa (Chile - Bolívia). Os Nudos atuam como centros de dispersão d'águas em relação às várias ramificações, exprimem linhas de menor resistência, de modo indireto manifestam a permeabilidade transversal da Cordilheira, se destacam Pasto (Colômbia), Loja (Equador) e Pasco e Cuzco (Peru).

O papel funcional dos Pasos de Uspalata é dar passagem ao transandino, e Santa Rosa, na sua porção mais alta, lagos Titicaca e Poopó, dá acesso às linhas férreas que vão da área litorânea de Antofagasta-Mollendo aludindo ao planalto boliviano. O papel funcional dos Nudos estaria ainda por ser revelado, mas era inegável sua importância para a economia do continente. O território colombiano ao Norte é canalizado pela bacia do Magdalena para águas do Atlântico, além de sofrer atração natural pelo Canal do Panamá; e ao Sul, o escoamento espontâneo assegurado pelo planalto boliviano, de posição notável no anfiteatro da Amazônia, com muitas vias de acesso para o Atlântico a ser desenvolvidas.

Para o autor, Pasos e Nudos prometiam, geograficamente, consequências de ordem política e econômica para o continente sul-americano. Ressaltava as possibilidades carreadoras da Amazônia para transportar parte das riquezas do centro e da vertente ocidental até o Atlântico, sendo que apenas o Paso de Uspalata estaria excluído dessa atração.

A **quarta linha** se refere aos três casos de áreas de instabilidade geográfica da América do Sul que causam inquietações políticas, o que ocorre em torno do território boliviano e colombiano e também do uruguaio. Considera esses territórios como palco de dissensões e é matéria de preocupações no sentido de se evitar conflitos internacionais.

A Bolívia tem sua estrutura geológica vinculada à estrutura andina. De um lado, sofre as discordâncias entre Chile e Peru e, de outro, oscila seus flancos em direção às bacias amazônica e platina. A instabilidade geográfica no território boliviano oferece apenas consequências continentais, e o motivo das apreensões internacionais se dá pela oscilação entre as forças políticas e econômicas das bacias do Amazonas e do Prata, ligados às duas mais importantes nações do continente, Brasil e Argentina.

O segundo caso se refere à abertura do Canal do Panamá, cuja atração remete às influências políticas e econômicas ao Mar das Antilhas, revelando-se como uma área de fragilidade política. Conforme o autor, a região recebe influências marítimas do Pacífico e do

Atlântico, e o rio Atrato chegou a ser sugestão para construção de um canal interoceânico. O agrupamento colombiano se liga à Cordilheira pelo Nudo de Pasco, oscila entre o Pacífico, no canal da Baía de Panamá e entre o Atlântico onde se tem os rios Madalena, Orinoco e Amazonas. No lado andino e no atlântico, encontram-se contradições geológicas, econômicas e políticas, e sua instabilidade geográfica se mostra presa fácil a influências extracontinentais, tanto pelo canal do Panamá, o *Carrefour* internacional, e o mar das Antilhas, incubadora da influência *yankee*, e linhas naturais de penetração que os vales do Madalena e do Orinoco representam.

O terceiro caso de instabilidade geográfica sul-americano é o Uruguai, em que ocorre uma dualidade em relação ao Brasil e Argentina. Seu território solda-se ao território brasileiro do ponto de vista fisiográfico e cultural. No lado argentino, sofre influências do ponto de vista político e tem em comum os terrenos quaternário. O estuário platino é polo de atração de interesses comerciais e militares. A influência política argentina se revela de modo generalizado, podendo notar a unidade da bitola uruguaio-argentina e contato das ferrovias Salto-Paysandú trazendo maior influência a Martim Garcia pela boca do Prata, expressas pelas relações de La Plata (ARG) com a Colônia (URY) de tráfego rápido das locomotivas. Para a influência brasileira, estava o projeto da via férrea transversal ao feixe das vias uruguaias. O traçado da época pretendia ligar Colônia e Artigas (Rio Branco), com alguns trechos já construídos, para suprir a navegação limitada do Rio Negro. A ponte sobre o Jaguarão e os ramais Basílio-Jaguarão e Rio Branco-Treinta y Tres já eram marcos para novo caminho da política sul-americana.

A **quinta linha** de pensamento, que conclui o livro *Projeção Continental do Brasil*, se refere às regiões naturais de circulação, onde se assenta a teoria de Síntese geográfica do Brasil, mostrando os aspectos decisivos do Brasil Platino e do Brasil Amazônico e como ocorre a expressão continental do Brasil, ou seja, sua Projeção para a América do Sul pela soldadura exercida pelas infraestruturas de transportes.

Essas regiões naturais de circulação, para o autor, estão completamente ligadas ao papel geopolítico que desempenhariam, se dotadas das vias de comunicações, podendo beneficiar a influência do Brasil aos demais países sul-americanos. Para mostrar as regiões naturais de circulação, o autor utiliza a regionalização de Delgado de Carvalho, em que o Brasil é dividido em quatro regiões naturais, a saber: o Brasil Amazônico, o Nordeste Sub-Equatorial, a Vertente Oriental dos Planaltos e o Brasil Platino. Porém, essa regionalização deixa imprecisos os limites dessas regiões e considera haver, em cada uma delas, sub-regiões naturais.

têm o papel funcional fundamental, amarrando os dois Brasis “a extensa linha de costa convexa que se estende da Guanabara ao Golfão de São Luiz [e] corresponde, como uma sorte de corda, a linha terrestre balizada pelo vale superior e médio do São Francisco e do Parnaíba” (TRAVASSOS, 1938, p. 92-93).

O autor considera que o Brasil Platino possui ações neutralizantes sobre o poder concêntrico da Bacia Hidrográfica Platina, e a concretização dos traçados ferroviários seria um dever político incumbido ao Brasil, tanto do ponto de vista nacional como continental. As comunicações ferroviárias brasileiras cada vez mais pesariam na balança, embora com fragilidades. A ligação São Paulo-Rio Grande representa o papel de espinha dorsal do Brasil Platino, no mesmo sentido da via marítima; e as ligações ferroviárias do interior com o litoral (São Paulo-Santos, Ponta Grossa-Paranaguá, Porto da União-São Francisco, Santa Maria-Porto Alegre, São Gabriel-Rio Grande) impediriam a influência platina de exercer-se livremente sobre o território brasileiro. A ferrovia Noroeste leva às proximidades de Corumbá os trilhos brasileiros, e à margem do rio Paraguai é que o Brasil deixa de ser tributário e começa a competir, pelos menos politicamente.

Em relação ao Brasil Amazônico, o seu potencial centrípeto exerce força de atração sobre as duas maiores áreas de instabilidade geográfica: o planalto boliviano (coração do continente) e o centro de dispersão colombiano (portas de entrada para a influência estadunidense), atuando como força homogeneizadora, através dos seus rios, e ocupando o papel de pêndulo regulador das oscilações desses territórios. E sua influência ocorre através das “abertas andinas” sobre os vales longitudinais da Cordilheira, ou seja, sobre a vertente do Pacífico. Nas comunicações amazônicas, a conjugação férreo-fluvial, representada pela Madeira-Mamoré, se apresentava como solução de continuidade na navegação fluvial, suprida pela linha férrea entre Porto Velho e Guajará-Mirim, servindo como respiradouro econômico à Bolívia.

Para Travassos, as Comunicações (infraestrutura de transportes) são essenciais na Expressão Continental do Brasil, tanto na neutralização do poder concêntrico da Bacia Platina, como na força de atração da Bacia Amazônica, assim manifestando alto potencial político e econômico.

Fica nítido no pensamento de Travassos que a pluralidade dos transportes é de extrema importância para a integração de qualquer país e para expressão continental do Brasil. Ele afirma que, em qualquer região do continente que entre em progresso, nela se manifestará a pluralidade dos transportes, como era o caso da Argentina, em que estavam conjugadas a viação

fluvial e viação férrea que se dobravam nas direções de Assunção (Paraguai) e Santiago (Chile); e o sistema como um todo se vinculava com as vias marítimas.

Além disso, Travassos (1938), nos apêndices de sua obra, discorreu sobre a Marcha para o Oeste. Tratou sobre a questão da posição do Mato Grosso (hoje territórios do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) e das comunicações como problema essencialmente geográfico. Sendo Mato Grosso uma espécie de representação do Brasil em menor escala, ou seja, a parte Norte do então Estado representava o Brasil Amazônico, e a parte Sul, o Brasil Platino e sua área de convergência; ainda dando acesso pelo Norte e pelo Sul à área *pivot* do continente. O Estado resumiria os interesses das políticas brasileiras, em qualquer de suas modalidades, de produção, de comunicações, de política externa e interna.

A **sexta linha de pensamento**, introduzida com mais detalhe no livro *Introdução à Geografia das Comunicações* de 1942, se refere às possibilidades de integração do território nacional pelos diferentes meios de transportes de acordo com cada região e subespaço de circulação e a necessidade de intermodalidade para o tipo misto brasileiro (continental e marítimo).

O autor traz uma espécie de tratado da circulação brasileira, identifica regiões, espaços e subespaços de circulação e aponta o tipo de comunicação necessária (ferrovia, rodovia, hidrovias) para cada parte do território brasileiro (**ANEXO 1**). Suas análises para determinar o tipo de infraestrutura a ser empregada repousam sobre as *linhas naturais de circulação* existentes no território brasileiro, que são compostas geralmente por um terreno em que sua morfologia ou rede hidrográfica favoreça ou permitam naturalmente os deslocamentos dos povos. Também é o criador do conceito de que o Brasil é um país de tipo misto, continental, que adapta o conceito *mackinderiano*, e marítimo, que adapta o conceito *mahaniano*.

A partir desse contexto, da adequação das infraestruturas às linhas naturais de circulação e do país de tipo misto, é que o autor elabora uma proposta pioneira no pensamento dos transportes brasileiro, discorrendo sobre a necessidade da pluralidade dos transportes para o território brasileiro, que hoje é denominada de intermodalidade, e que favorece a prática da multimodalidade.

Segundo o autor, no momento em que as ferrovias a vapor se constituíam como matriz de transporte mundial, o Brasil não conseguiu se equipar como os demais países, entretanto, concentrou seus esforços na construção da malha ferroviária deixando de lado o investimento em hidrovias, assim seguindo para a unilateralidade dos transportes, malha essa que não foi suficiente para uma integração do país devido a motivos morfológicos e também por conta das políticas econômicas e regionais das províncias. Quando chegou a vez do motor de explosão, o

país ainda se encontrava deficitário na rede ferroviária. Então, o receio e observação do capitão era de que as políticas de comunicações novamente utilizassem da unilateralidade focando apenas no novo meio de transportes - de autoestradas - e não utilizando a pluralidade dos transportes de acordo como a morfologia e hidrografia das linhas naturais de circulação. Temor que se cumpre na segunda metade do século XX.

Por hora, cabe o entendimento da projeção que o autor faz para o Brasil, mostrando a relação da geopolítica com a circulação, trata da unidade nacional e da sua projeção ao subcontinente sul-americano. Isso dará base para analisar alguns planos de transportes do Brasil no decorrer do século XX, que será feito na segunda parte desta tese.

Além de Travassos, outros teóricos da geopolítica abordaram a questão dos transportes na soldadura continental e na projeção de um Brasil Potência. Há muitas formas de se referir à projeção do Brasil na América do Sul ou além dela, sendo que os termos mais comumente utilizados são os de Brasil Potência, Potência Média, Potência Regional e Potência Emergente na economia-mundo. O próximo item é destinado a conhecer um grupo de teóricos do passado e do presente que fazem a abordagem do projeto de um Brasil Potência.

3.3 TEORIAS E ESTRATÉGIAS GEOPOLÍTICAS PARA UM BRASIL POTÊNCIA

Em termos de uma teoria geopolítica sistematizada para um projeto de Brasil Potência, pode-se afirmar que Travassos foi o precursor desses estudos. Entretanto, muito antes, outros autores já abordaram as questões territoriais do Brasil de uma maneira geopolítica, mesmo que esse termo ainda não existisse em suas épocas.

Conforme Mattos (2001), entre eles se destacam: o embaixador José Osvaldo de Meira Penha, no livro *Política externa* que, em início do século XVI, já destacava os dois desafios da política externa brasileira, com a proteção das fronteiras terrestres ao Oeste e a proteção da fronteira marítima a Leste. “Dois problemas geopolíticos que exigiram da diplomacia colonial portuguesa e da diplomacia imperial e republicana, preocupação constante, negociação permanente e, algumas vezes, luta armada” (MATTOS, 2001, p. 37). O historiador português Gabriel Soares de Souza, que em 1587, no seu livro *In Tratado descritivo do Brasil-Proemio*, relatou que sobre o território brasileiro é capaz de “se edificar nele um grande império, o qual com pouca despesa destes reinos se fará tão soberano que será um dos Estados do Mundo”. E em 1821, José Bonifácio, em seu documento *Lembranças e apontamentos*, com sua preocupação principal em relação à unidade nacional em decorrência da aproximação da Independência. Assim, conforme Mattos (2001):

[...] ao lado de um programa completo de necessidades administrativas, versando sobre estrutura territorial, educação, saúde, questão indígena, política exterior, defesa do território, antevendo, já, o futuro Estado brasileiro, os “Apontamentos” revelam uma extraordinária visão geopolítica de nossa territorialidade. Propõe José Bonifácio que os nossos representantes na Corte de Lisboa defendam a tese da necessidade de interiorização da capital do país, pois possuidores de enorme massa continental, não poderemos, no futuro, viver somente nos alimentando nas praias e sugere o local para o novo centro de poder político, assim se expressando, “que poderia, no futuro, ser em latitude pouco mais ou menos de 15°, em sítio sadio, ameno e fértil, e regado por algum rio navegável.” Este local estaria nas proximidades de Paracatu, cerca de 200 quilômetros ao sul da atual Brasília.

Outra figura de destaque foi o Barão do Rio Branco, sendo o primeiro diplomata a conseguir resolver questões limítrofes com Peru e Bolívia em finais do século XIX e início do século XX, questões que estavam latentes desde o início do Brasil império. Houve especulações, na época, de que ele trouxe o *heartland* sul-americano para área de influência brasileira. De fato, uma das grandes contribuições geopolíticas da época, essa questão voltará a ser abordada com maior detalhe no Capítulo 4.

Mas, enfim, as bases iniciais para um projeto geopolítico de integração do território nacional e projeção sul-americano, bem como a elevação do país ao *status* de Potência, são lançadas por Travassos, ideia que foi amplamente divulgada entre as Forças Armadas, de modo que novas teorias e estratégias com esse mesmo objetivo surgiram, influenciando na concretização de vários projetos de integração nacional. Conforme Meira Mattos (2000, p. 39-40):

Mario Travassos chegou a General de Divisão no Exército ativo, como Coronel participou da Força Expedicionária Brasileira, FEB, e foi reformado como Marechal. Teve imensa influência no pensamento de sua geração. Suas análises e formulações geopolíticas dominaram a mente de intelectuais patriotas e dos oficiais formados pelas Escolas de Estado-Maior do Exército, Marinha e Aeronáutica até a década de 50. Suas ideias coincidiram com os propósitos políticos de fortalecimento do Estado Brasileiro oriundas dos revolucionários de 1930. Seu livro “Projeção Continental” foi amplamente discutido, aceito ou negado, mas sempre discutido, em quase todos os países sul-americanos, particularmente na Argentina. Foi traduzido para o idioma espanhol. As propostas geopolíticas sugeridas por Travassos, visando a articulação vial do território foram, quase todas, incorporadas aos projetos dos sucessivos governos. Graças à realização do sistema de transportes carreadores para os nossos portos os interesses da imensa área interiorana brasileira, antes submetida à atração hidroviária da bacia platina, consolidamos a nossa integração territorial e construímos nas nossas regiões Leste, Sudeste e Sul, a mais importante base cultural e econômica da América Latina.

O próprio General Carlos de Meira Mattos reconhece a influência que a obra de Travassos teve em sua trajetória, ficando fascinado com a ideia de um país desenvolvido, mas se atrevia a ir além da proposta de Potência Continental, para abordar uma proposta de Potência

Mundial. “O Capitão de 1931 sonhou com um Brasil potência continental, nós lhe pedimos licença para sonhar agora com um país Brasil potência mundial” (MEIRA MATTOS, 2000, p. 46).

Becker e Egler (1994) afirmam que a criação da Escola Superior de Guerra (ESG), em 1949, foi a expressão institucional e instrumento do novo projeto, com a Doutrina de Segurança Nacional, que era um planejamento estratégico inicialmente destinado à política de segurança nacional em tempos de guerra, porém, que seria estendido aos demais setores do país. A doutrina expressa na obra de Golbery do Couto e Silva, do país subdesenvolvido com objetivo de “acelerar um novo status segundo o modelo corrente nos países capitalistas avançados, sob a tutela do Estado, mas ao mesmo tempo, mantendo uma visão de autonomia relativa no hemisfério face a hegemonia dos Estados Unidos” (BECKER; EGLER, 1994, p. 129).

E, de fato, Couto e Silva (1981) foi o maior articulador da estratégia de segurança nacional, a qual não estava restrita a ameaças geopolíticas internas ou externas e consistia em um amplo projeto de desenvolvimento para o país, que o fizesse prosperar na área econômica, tecnológica, social e militar.



FONTE: Adaptado de COUTO E SILVA (1981).

A preocupação com a formulação de Estratégia de Segurança Nacional ia além de estratégia militar, pois compreendia-se que, para alcançar a Segurança Nacional, era necessário que o governo coordenasse todas as demais estratégias em torno de objetivos de unidade, segurança e prosperidade:

Temos, assim, na cúpula da Segurança Nacional, uma Estratégia, por muitos dominada de Grande Estratégia ou Estratégia Geral, arte da competência exclusiva do governo e que coordena, dentro de um Conceito Estratégico fundamental, todas as atividades políticas, econômicas, psicossociais e militares que visam concorrentemente à consecução dos Objetivos nos quais se consubstanciam as aspirações nacionais de unidade, de segurança e de prosperidade crescente. A essa

Estratégia se subordinam, pois, tanto a Estratégia Militar como a Estratégia Econômica, a Estratégia Política e uma Estratégia Psicossocial, as quais se diferenciam uma das outras pelos seus campos particulares de aplicação e pelos instrumentos de ação que lhes são próprios, embora nunca deixem de atuar solidariamente, seja no tempo, seja no espaço. Não fosse a Estratégia, no fundo, como a própria guerra, indivisível e total (COUTO E SILVA, 1981, p. 25).

Couto e Silva afirma que os dois mestres da Geopolítica formularam, debateram e defenderam os verdadeiros Conceitos Estratégicos que sugeriam aos respectivos governos. Mahan, cujo objetivo era “afirmar a hegemonia norte-americana no continente ocidental e no Extremo-Oriente, visando, no futuro, a suceder à Inglaterra na liderança do mundo”, e Mackinder, que estava preocupado em “conservar a supremacia britânica, impedindo a emergência, no continente, de um poder capaz de controlar o “Coração do Mundo” [...]” (COUTO E SILVA, 1981, p. 31-32).

E, nesse sentido, Golbery entende que a Geopolítica só tem valor se, assim como a Estratégia, assentar-se em Objetivos Permanentes dos anseios nacionais, uma Geopolítica Nacional. Dentre os Objetivos Nacionais Permanentes, que inspiram a ação geopolítica no âmbito interno e externo, o autor elenca os seguintes pontos:

A salvaguarda intransigente de nossa independência política, admitidas, embora, autolimitações, nunca essenciais, da soberania nacional, em benefício da cooperação e da paz internacionais;
 a manutenção de um estilo de vida democrático, com bases cada vez mais amplas na participação efetiva e consciente do povo;
 a garantia das liberdades regionais (sentido federativo) e da autonomia local (municipalismo);
 a consolidação da unidade do grupo nacional, através de crescente integração social, com fundamentação nos princípios da justiça social e da moral cristã;
 a incorporação efetiva de todo território nacional, humanizando-se e valorizando-se os largos espaços ainda vazios;
 o fortalecimento equilibrado da estrutura econômica, de modo a assegurar elevados níveis de bem-estar e cultura a todo o povo, em todas as regiões do país, e garantindo-se o grau de autossuficiência realmente indispensável ao pleno exercício da própria soberania nacional;
 a manutenção do *status quo* territorial na América do Sul, contra quaisquer tendências revisionistas ou a formação de blocos regionais, políticos ou simplesmente econômicos, que possam vir a constituir ameaça à paz do continente;
 o robustecimento da solidariedade e cooperação entre os povos da América, para o progresso geral e a defesa continental;
 o fortalecimento do prestígio nacional no âmbito externo, com base no princípio da igualdade jurídica dos Estados, e a crescente projeção do país no exterior com vistas à salvaguarda eficaz de seus próprios interesses e em benefício também da própria paz internacional (COUTO E SILVA, 1981, p. 74-75).

O autor argumenta que tanto na paz quanto na guerra os Estados adotam manobras semelhantes: Estratégia para fortalecer o Poder Nacional, o intuito de promover os Objetivos

Nacionais e superar os antagonismos que se manifestam ou possam vir a manifestar-se no campo interno ou no âmbito internacional. Sendo a Estratégia parte fundamental da política, se tornou ainda toda a Política de Segurança Nacional.

Para o autor, a Geopolítica se ocupa do espaço político em toda sua plenitude, com uma base física compartimentada em *regiões naturais*; zonas com aglomerações humanas; *zonas mortas* à espera de uma valorização; um *núcleo central* com alta densidade populacional, alta produção e bem integrado pelas comunicações; *núcleos secundários*; os *limites do território*, as *fronteiras políticas* e *fronteiras de civilização*, *áreas críticas* de produção e de circulação, *zonas-problemas* à espera de soluções. E, nesse contexto, a circulação é fator decisivo, pois é ela “que vincula os espaços políticos internos ou externos, que conquista, desperta e vitaliza o território, que canaliza as pressões e orienta reações defensivas e que dá significação concreta à extensão, à forma, à situação” (COUTO E SILVA, 1981, p. 35, grifos no original).

A Geopolítica era considerada de fundamental importância para a integração territorial, e qualquer proposta de uma geopolítica expansionista além fronteira era totalmente descabida para o autor.

O autor retrata as condições precárias da circulação da época (1958), em cada região e, de forma semelhante à proposta de Travassos, mas de maneira mais sintética, propõe o que ele chama de “manobra geopolítica de integração do território nacional” (COUTO E SILVA, 1981, p. 46).

- 1º - articular firmemente a base ecumênica de nossa projeção continental, ligando o Nordeste e o Sul ao núcleo central do país; ao mesmo passo que garantir a inviolabilidade da vasta extensão despovoada do interior pelo tamponamento eficaz das possíveis vias de penetração;
- 2º - impulsionar o avanço para o Noroeste da onda colonizadora, a partir da plataforma central, de modo a integrar a península Centro-Oeste no todo ecumênico brasileiro;
- 3º - inundar de civilização a Hileia amazônica, a coberto dos nódulos fronteiriços, partindo de uma base avançada constituída no Centro-Oeste, em ação coordenada com a progressão E.-O. segundo o eixo do grande rio (COUTO E SILVA, 1981, p. 46).

Outras preocupações do autor referem-se à conjuntura do momento em que escreveu os artigos, em que havia preocupação com uma possível invasão comunista. O autor orquestrou toda uma geopolítica de defesa e contenção baseada no que chamou de “hemiciclos” e demonstrava certa preocupação e desconfiança em relação aos países vizinhos. Em suas palavras:

O Brasil é, finalmente, um império cujas “marcas” desprotegidas e despovoadas de vasto hemicírculo nos quadrantes do norte, noroeste e oeste constituem polos de atração

e fatores de estímulo a desvarios, sempre possíveis, por parte de vizinhos menos aquinhoados de riquezas e terras e que, ao sul, se defronta ainda com os resíduos, de forma alguma insubstanciais, de uma tradicional rivalidade de cunho hegemônico que o tempo e a evolução não chegaram a dissolver completamente e a sepultar no passado. Enquanto, pois, não venham a perder de todo a sua real significação essas ameaças periféricas, diluídas que o sejam afinal na moldagem bem concluída de uma consciência coletiva da América Latina ou de uma Pan-América maior, sendo superadas por desnível acentuado entre o grau de progresso que alcance o Brasil, e o das repúblicas vizinhas em bases físicas e demográficas mais minguadas - a Geopolítica, a Geoestratégia brasileira não poderá deixar de permanecer atenta ao problema da segurança de suas lindas fronteiriças em todo o perímetro continental. Será nesse particular, uma Geoestratégia de contenção, em grande parte preventiva (COUTO E SILVA, 1981, p. 170-171).

Deste livro de Golbery, a questão mais notável, e que contribui para o país, foi assentar a Estratégia de Segurança Nacional para além de uma estratégia militar, ou de guerra, visto que a persecução dos Objetivos Nacionais - retirando-se, claro, as questões anacrônicas referentes à Guerra-Fria, luta contra o comunismo e à “sociedade cristã” - juntamente com a estratégia de desenvolvimento econômico e tecnológico, é o que pode trazer desenvolvimento ao país para períodos posteriores. Mas é necessário não esquecer do caráter repressivo e autoritário que se tornou parte da Estratégia de Segurança Nacional no Período de Ditadura Militar, com perseguição política, de imprensa, espoliação de territórios indígenas, tortura e morte de indígenas e brasileiros; de forma alguma isso deve se repetir e, de forma alguma, isso pode ser parâmetro de desenvolvimento.

Carlos de Meira Mattos também traz considerações importantes a respeito do Poder Nacional, Objetivo Nacional e Potência. Escreveu vários livros e artigos que compõem a sua obra em torno de um projeto de Brasil Potência.

Em seu livro *Brasil, geopolítica e destino*, defende que; na Geopolítica o espaço é poder (Ratzel) e complementa que geografia é destino. A partir dessa premissa, embasa o seu livro, o qual analisa a geografia de um território, a forma espacial, seus recursos naturais, a posição, as fronteiras, sendo diversos os fatores geográficos que influenciam até certo ponto o destino de um país para se tornar uma potência ou grande potência.

O livro examinava os desafios para o desenvolvimento brasileiro, enriquecimento e progresso social, juntamente com estratégias de segurança e defesa. Sua estratégia baseou-se na teoria do historiador Tonybee sobre “Desafio e Resposta” e os fatores de poder político, na fórmula de Ray Cline: $Pp = (C+E+M) \times (S+W)$, sendo Pp = poder perceptível, Cc = massa crítica (população + território), E = capacidade econômica e tecnológica, M = capacidade militar, S = estratégia (projeto nacional) e W = vontade nacional. A partir desses instrumentos de análises e prospecção, o autor conclui que o país já tinha chegado a um estágio inicial para

alcançar o patamar de uma Potência Política e que era necessária a continuidade do Projeto de Desenvolvimento Nacional iniciado pelos presidentes do regime militar: Castelo Branco, Costa e Silva e Emílio Médici. Para Meira Mattos (2000, p. 48):

O Desenvolvimento Nacional exigia, essencialmente, uma política de interiorização, de valorização da enorme massa continental, particularmente a Amazônia e o Centro-Oeste carentes de uma infraestrutura de transportes, comunicações e povoamento. A necessidade de garantir a segurança interna e defesa externa deviam ser consideradas nos projetos de desenvolvimento. Consideramos que, prosseguindo no Projeto de Desenvolvimento, poderíamos transpor os umbrais do Ano 2000 alinhados entre as maiores potências do planeta.

Não chegamos lá. A crise mundial provocada pela criação da OPEP, iniciada em 1973, aumentando substancialmente o preço do petróleo, nosso principal produto de exportação, desequilibrou nossa economia e desritmou o Plano de Desenvolvimento. Mas, não devemos ter errado muito nos alvos que previmos para entrada do século, erramos no tempo. Pelo menos é esta a opinião do pesquisador e analista Roberto Pereira da Silva, em artigo publicado na revista especializada “Parcerias Estratégicas”, dezembro de 1996.

Conforme Mattos (1975, p. 69-70), alguns conceitos mais importantes de potência mundial e poder político são elaborados a partir de Rudolf Kjéllen, Arnold Toynbee, Spykman e Morgenthau. Kjéllen estabelece três atributos que uma grande potência tem: espaço, liberdade e movimento de coesão interna. Já Toynbee acredita que a potência é uma força política que ultrapassa seu poder coordenador ao do espaço da sua própria sociedade. Sobre o poder político de uma potência, Spykman considera os fatores do poder político, tais como “superfície do território, natureza das fronteiras, quantidade de população, ausência ou presença de matérias-primas, desenvolvimento econômico e tecnológico, capacidade financeira, homogeneidade ética, grau de integração social, estabilidade política e coesão nacional”. E Morgenthau considera sete fatores: “geografia, recursos naturais, capacidade industrial, grau de eficiência militar, população, caráter nacional, moral nacional e aptidão diplomática”.

Outro autor que discorre sobre o conceito de potência e superpotência é Steven Spiegel (1973), *Dominance and Diversity*, que classificou os Estados do globo em categorias de poder, sendo:

[...] duas superpotências de 1ª classe, Estados Unidos e União Soviética. Na superpotência [...] é o Estado capaz de exercer poder no âmbito mundial, ou seja, ter influência decisiva, na defesa dos interesses, sobre acontecimentos que se derem em qualquer parte do planeta. O grau de limitação desse poder, em termos de área geográfica, é que coloca os demais países nas categorias sucessivas. [...] no degrau abaixo dos Estados Unidos e da União Soviética estão as chamadas superpotências de 2ª classe - China, Japão e alguns países da Europa Ocidental. No terceiro patamar, como potências médias, acham-se o Brasil, Índia, México e Argentina (MATTOS, 1975, p. 70).

O autor ressalta que em todos os autores citados estão presentes cinco atributos da potência, sendo dimensão geográfica, recursos naturais, capacidade tecnológica e científica, população e coesão interna, que baseado nesses atributos o Brasil possui condições para aspirar a um lugar entre as grandes potências do mundo¹⁶.

O autor foi um grande defensor da energia nuclear para fins pacíficos e para adquirir tecnologias essenciais ao desenvolvimento do país. Concordava com o discurso do presidente Costa e Silva (1967), para o qual “a energia nuclear desempenha papel transcendente e é, sem dúvida, o mais poderoso recurso a ser colocado ao alcance dos países em desenvolvimento, para reduzir as distâncias que o separa das nações industrializadas” (MATTOS, 1975, p. 94). E acreditava ser esse um dos pontos essenciais para a marcha do progresso e objetivos de tornar o país uma potência até o ano 2000.

O ponto de vista brasileiro, que se submeteu às exigências de salvaguarda exigidas pela Agência Internacional de Energia Nuclear, é que o Brasil, na sua marcha para o progresso, diante dos objetivos que pretende alcançar no ano 2000, não pode prescindir do domínio completo da tecnologia nuclear. Não corresponde às nossas metas de expansão aceitar uma limitação injustificável de nossa iniciativa e criatividade no campo da produção de energia nuclear para os fins exigidos pelo nosso desenvolvimento em escala de potência. Nem há fundamento moral válido para aceitarmos essas restrições à nossa soberania, por parte daqueles que se arvoram como juizes dos perigos da expansão da tecnologia do átomo, enquanto se armam cada vez mais e com engenhos cada vez mais devastadores.

O Tratado Nuclear irá assegurar-nos uma completa mudança de estágio tecnológico na comunidade mundial (MEIRA MATTOS, 1975, p. 100).

Então, rumo à meta de se tornar uma potência no ano de 2000, o autor menciona a necessidade de fortalecer o Poder Nacional. A conceituação de Poder Nacional segundo a ESG é “expressão integrada de meios (ou recursos) de toda ordem de que dispõe efetivamente a Nação, numa época considerada, para promover a consecução ou manutenção dos objetivos nacionais” (MATTOS, 1975, p. 101-102). Esse poder nacional se manifesta através de quatro expressões: política, psicossocial, econômica e militar¹⁷. Para o autor, para aumentar esse poder é necessário desenvolvimento econômico e social, sendo a expressão econômica do poder predominante, pois nação pobre e forte seria a exceção.

¹⁶ O governo de Castelo Branco esboçou uma retomada de posição quando o Brasil assinou o tratado de proscrição de armas atômicas na América Latina - Tratado de Tlateloco - com a ressalva de que abria mão da construção de artefatos nucleares “apenas para fins militares” (MATTOS, 1975, p. 94).

¹⁷ *Uma nação tem objetivos, metas a alcançar, no seu campo interno e internacional, e para atingi-los ou preservá-los, usará de todos os recursos que dispõe em um momento dado. Esse “todos os recursos de que dispõe” é o seu poder. Poderá ter muito poder como os Estados Unidos que dispõem de recursos que lhes permitem inverter bilhões de dólares em guerras externas e programas espaciais sem que isto, nem de leve, abale a sua segurança ou a sua economia. Poderá ter pouco poder, como o Bangladesh, cujos recursos reunidos mal dão para manter as condições inferiores do subdesenvolvimento em que vive a sua população* (MATTOS, 1975, p. 102).

[...] o Desenvolvimento é a peça axial do processo revolucionário brasileiro. Será o Desenvolvimento Econômico e Social que despertará as nossas riquezas potenciais e irá transformando-as sucessivamente em poder - expressão integrada de recursos de toda ordem (ESG) ou capacidade de impor e de impedir que a imposição não seja cumprida (Denis Goulet¹⁸). Poder este, econômico e psicossocial, que é o único sustentáculo válido das expressões política e militar integrantes do poder nacional (MATTOS, 1975, p. 102).

O autor ainda complementa que o desenvolvimento de um país com grandeza geográfica, antagonismos e tensões, torna necessário construir um sistema de segurança militar baseado na dissuasão para desencorajar qualquer pretensão de conter o ritmo do desenvolvimento do país, seja por pressão externa ou interna.

O livro *A geopolítica e as projeções de poder* trabalhava, no mesmo sentido do anterior, a ideia do desenvolvimentismo, fortalecendo a tese das possibilidades políticas e econômicas do país para alcançar o patamar de Potência Mundial¹⁹.

Propõe a integração do continente sul-americano como meio de trazer desenvolvimento para os países do continente e melhorar a projeção geopolítica em conjunto rumo ao Atlântico Sul. O autor ressalta que, além de considerar o fator de poder nacional: político, militar-técnico-científica-econômica, psicossocial, também é necessário considerar o poder multinacional de países integrados em sistemas²⁰. O autor ainda traz considerações a respeito do fortalecimento do poder nacional, da resolução das questões socioeconômicas, distribuição de renda, saúde, educação, para passar do *status* de potência média para potência mundial. E dá continuidade ao projeto de modernização, Desenvolvimento e Segurança.

Em continuidade ao pensamento de Travassos, o autor propõe a integração utilizando as novas tecnologias de transportes e comunicações e a criação de *áreas de intercâmbio*

¹⁸ *O poder torna-se cada vez mais acessório da riqueza. O rico é quase sempre poderoso. Os países fortes são quase sempre mais ricos e prósperos (GOULET apud MATTOS, p. 102).*

¹⁹ “Particularmente o estudo do poder, suas origens históricas, natureza e manifestações, características de Poder Nacional. Em seguida, reavaliemos a realidade política brasileira, os estímulos marítimos e continentais de nosso espaço geográfico, os estímulos recebidos de fora, tentamos uma análise norte-americana e, finalmente, imaginamos uma perspectiva da ação governamental para o último quartel do século. Nessa perspectiva visualizamos a aceleração do Projeto de Desenvolvimento Econômico e Social dentro dos padrões de um estado democrático moderno, destacando neste Plano a necessidade de maior progresso nos setores de transportes, educação, ciência e tecnologia, energia inclusive a nuclear e cibernetização. Quanto à Segurança, opinamos que, assegurada a paz interna, devemos dar mais atenção aos problemas de segurança externa, uma vez que, a projeção de nosso poder resultará, fatalmente, no aumento de nossas responsabilidades e encargos de defesa” (MEIRA MATTOS, 2000, p. 48).

²⁰ “Quando se trata de poder nacional o seu caráter de uno e indivisível fica perfeitamente definido e suas expressões claras. No caso do poder multinacional, essa integração carece da mesma substância e algumas de suas expressões assumem valorizações setoriais, como a expressão militar quando se trata de alianças militares (Pacto do Atlântico Norte ou Pacto de Varsóvia), ou alianças econômicas (Commonwealth Britânico e Associação Europeia de Livre Comércio). Num esforço de síntese, diremos que o poder nacional de seus membros, com predominância seja militar, econômica ou política” (MATTOS, 1977, p. 42).

fronteiriços ao longo dos limites entre os países da região, favorecendo as regiões interiores do continente, gerando atração de população e serviços públicos. “Nossa Sul-América adquirirá nova personalidade pela capacidade de vertebrar-se, acordando para a era de sua continentalidade; acrescentará muito em poder” (MATTOS, 1977, p. 18). Ressalta a necessidade de maiores articulações com os vizinhos amazônicos, visto que com os sulinos as articulações pelas vias de transportes já encontravam-se bem estruturadas em sua época²¹.

Em relação ao Atlântico, ressalta que é a principal via de comunicação exterior e sua segurança é vital para o desenvolvimento brasileiro. Propõe uma Estratégia para o Atlântico Sul, a qual não deveria ser apenas brasileira, mas de todo o grupo de nações que estão ligadas aos oceanos - seja na vertente americana ou na africana - e que têm interesses de comércio e segurança, sendo que a melhor maneira de defender os interesses nacionais seria integrar uma comunidade de interesses:

[...] poderíamos dar início a criação da grande comunidade do Atlântico Sul, pela constituição de um primeiro grupo de nações disposta a reunir esforços para garantir os seus interesses de utilização da parte austral do oceano, mantendo livres as linhas de seu comércio e juntando seus meios, tecnológicos e militares, para uma defesa comum. Seria a Comunidade do Cone Sul;

Essa comunidade defensiva teria como participantes, inicialmente, Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Chile; este último possui uma ponta de seu território no Atlântico e controla o estratégico estreito de Magalhães. A presença do Paraguai justificar-se-ia porque, em que pese sua mediterraneidade, é no Atlântico que respira. Mais tarde, outros países da África poderiam vir a fortalecer a estrutura estratégica dessa comunidade. Ocupam posição sumamente importante nesse contexto de defesa comum a África do Sul, Angola, Senegal e outros (MATTOS, 1977, p. 121).

O autor ainda ressalta a necessidade do cumprimento de metas de desenvolvimento e de segurança externa para concretizar a aspiração de tornar uma potência mundial. A estratégia para formulação da política nacional, baseada no binômio Desenvolvimento e Segurança, deverá adquirir extensões maiores, em escala mundial. Entretanto, conforme o autor, a garantia da segurança seria mais efetiva se conseguisse fortalecer alianças continentais e extracontinentais.

²¹ “Graças ao esforço hercúleo realizado PELOS últimos governos [...] em particular a administração do Presidente Médici, chegamos hoje a uma perspectiva, a médio prazo, de estreitar laços terrestres com os países limítrofes amazônicos. O grande passo que se deu nesta última década foi, sobretudo, o de nos convenceremos, definitivamente, de que a problemática de articulação continental com vizinhos amazônicos não podia basear-se num projeto essencialmente fluvial, ideia que vínhamos alimentando há dois séculos. A maioria dos afluentes do grande rio, muito caprichoso, variando em volume d’água conforme estação, interrompidos aqui e ali por quedas, não servem para dar estrutura básica a um projeto de transportes visando nossa aproximação fronteiriça; devem complementar tal projeto” (MATTOS, 1977, p. 90-92).

No quadro dessas alianças, devemos manter uma posição correspondente ao peso de nossa geoestratégia e economia.

A preservação da paz no Continente e no mundo deverá constituir uma das preocupações, ser a meta perseguida pela política exterior do Brasil. O clima de estabilidade e tranquilidade no mundo representará o ambiente indispensável ao progresso social e econômico do país (MATTOS, 1977, p. 144).

Em seu artigo recente, *A geopolítica brasileira: predecessores e geopolíticos*, Mattos (2000) traz uma síntese e autocrítica de suas próprias obras: a primeira diz respeito a um fascículo de geopolítica de 72 páginas publicado em 1959 (sem referência ao nome do fascículo) e os livros *Brasil Geopolítica e Destino*, de 1975, *A geopolítica e as projeções de poder*, de 1977, mencionados acima, e *Uma geopolítica pan-amazônica*, de 1980.

O fascículo de 1959 abordava questões do Brasil, como espaço e posição geográfica, riquezas potenciais, coesão do povo e sua história, concluindo que no futuro o país teria condição de se alinhar “entre as grandes potências do mundo” (MATTOS, 2000, p. 46).

No livro *Uma geopolítica pan-amazônica*, o autor faz uma ampla avaliação da geopolítica e história da Amazônia, desde o tempo do desbravamento do Brasil colônia, a relação homem-meio, as lendas em torno do El dourado, das Amazonas e da Canela, que motivaram algumas expedições. Posteriormente, discorre sobre a Amazônia em termos nacionais e a pan-amazônica em termos macrorregionais e internacionais; apresenta o panorama das potencialidades hidrográficas e de água doce do planeta, da grande floresta e do seu pouco povoamento, que evidenciava o seu pequeno aproveitamento humano e econômico. O autor faz várias considerações a respeito da colonização inacabada e dos programas de desenvolvimento implementados até 1980; propõe planos e estratégias para o desenvolvimento da pan-amazônia (MATTOS, 1980; 2000; 2002).

O autor considera muito importante o tratado Pan-Amazônico assinado em Manaus no ano de 1978 pelos oito países condôminos da grande bacia. Para o autor, o tratado significava que pela primeira vez os países deixavam suas rivalidades para se unir em torno de um projeto regional comum e “indispensável para assegurar a elevação de vida dos povos ribeirinhos e o progresso econômico da área banhada pela imensa calha hidrográfica” (MATTOS, 2000, p. 48).

Mattos acreditava que somente uma estratégia comum entre os países amazônicos poderia trazer desenvolvimento para a região, de modo a garantir um progresso social e econômico e em proteger suas soberanias sobre a área tão ambicionada internacionalmente. Nesse sentido, o autor propõe em 1980 um plano estratégico multinacional para a região. O resumo da sua proposta consiste, conforme o autor:

Selecionar a área mais crítica da região, por que mais isolada a Amazônia Ocidental, como alvo prioritário do plano de desenvolvimento. Realizar a abordagem desta área, Amazônia Ocidental, partindo de três frentes - a tradicional, saindo da foz e subindo o rio, a do planalto central brasileiro e, finalmente, descendo dos Andes e do sistema guiano; cada país participante de cada frente se empenharia em realizar programas de desenvolvimento nacionais que o arrastassem a fronteira econômica em direção à Amazônia Ocidental. Estimular nas áreas de conexão fronteiriça, - Clevelândia (Guiana Francesa), Tiriós (Suriname), Normandia (República da Guiana), BV8 (Venezuela), Auarís, Cucui e Leticia (Colômbia), Tabatinga e Assis Brasil (Peru), Brasília, Porto Velho e Guarajá-Mirim (Bolívia) - no sentido de, em torno delas, criar-se um pólo binacional de desenvolvimento social e prosperidade econômica, tomando como modelo os exemplos de convivência internacional profícua alcançados na fronteira sul (Livramento / Rivera e Uruguai / Los Libres). Estimular em toda a Amazônia Brasileira a execução de projetos e programas de transportes, de navegação, de construção de aeroportos, de educação, saúde, saneamento básico, telecomunicações, agricultura, pecuária e indústria. (MATTOS, 2000, p. 49).

Entretanto, o autor argumenta que foram feitos grandes esforços por parte dos governantes brasileiros do período militar, dando impulso ao desenvolvimento à imensa bacia, mas que os países vizinhos pouco fizeram para desenvolver sua parte amazônica. A exceção foi para a Venezuela, que “construiu a Rodovia Caracas - Santa Helena na fronteira, em frente a BV8, ligado a Boa Vista (Roraima) e impulsionou o desenvolvimento do Vale do Rio Orinoco, que pela proximidade trouxe influência indireta à melhoria de sua linde amazônica” (MATTOS, 2000, p. 51).

Becker e Egler (1994) caracterizam o Brasil como uma Potência Média Emergente, um país semiperiférico (de acordo com o conceito de Semiperiferia elaborado por Immanuel Wallerstein) e Potência Regional. Elaboram uma visão do Brasil enquanto parte integrante e diferenciada de um conjunto maior que é a economia-mundo capitalista, não fazendo parte nem do centro e nem da periferia, mas caracterizando-se como semiperiferia, exercendo um papel de explorador e explorado. “A semiperiferia assume um papel fundamental no funcionamento da economia-mundo, não tanto econômico, mas sobretudo político, favorecendo a estabilidade do sistema mundial” (p. 28). E o papel do Estado é importante na politização da economia, sendo seu principal interventor, “[...] o Estado é um instrumento fundamental no processo de acumulação e está presente diretamente tanto como motor do crescimento econômico, como na atividade produtiva”.

Nesse sentido, os autores ressaltam que, apesar do desenvolvimento industrial já em rumo no país, iniciado em 1930 e depois com o desenvolvimentismo de Juscelino Kubistchek, foi só no período de ditadura militar que o país ganhou *status* de semiperiferia no sistema-mundo, tornando-se uma Potência Regional. Momento em que incentivaram a criação de manufaturas domésticas de novos produtos e focaram no vetor científico-tecnológico moderno, especialmente em quatro setores estratégicos: aeronáutica, indústria bélica, nuclear e de

computação. As criações dos centros técnicos vinculados à marinha e à aeronáutica focaram na integração nacional pelas infraestruturas e polos de desenvolvimento, integrando a Amazônia ao restante do país. O discurso da integração nacional, que assume forma elaborada no início dos anos 70, e a incorporação de “espaços vazios” ao domínio da nação, foram partes essenciais do projeto geopolítico de modernização e de ascensão a Potência Regional.

A geopolítica tornou-se uma doutrina explícita, sendo ao mesmo tempo uma justificativa para e um instrumento da estratégia e da prática do Estado. Em concordância com os objetivos do projeto, a estratégia do governo concentrou as suas forças em três espaços-tempo com práticas específicas: 1) a implantação da fronteira científico-tecnológica na “core” área do país; 2) a rápida integração de todo o território nacional, implicando a incorporação definitiva da Amazônia; 3) a projeção no espaço internacional (BECKER; EGLER, 1994, p. 126).

Ressaltam, porém, que, embora tenha alcançado o patamar de 8ª economia do mundo nesse período, o país não é uma grande potência como almejado pelos militares. É uma Potência Emergente de âmbito regional, marcada por funções contraditórias. Sua ambivalência diz respeito a três escalas de poder:

A primeira crescer em um espaço submetido à hegemonia de um centro mundial, no caso a América Latina sob a influência dominante dos Estados Unidos. A segunda representa um deslocamento de pretensões de concorrentes no âmbito regional, no caso a Argentina, que até recentemente era a mais importante economia da América ao sul do Equador. A terceira expressa o controle político do território e da sociedade que no Brasil assumiu a forma de um projeto nacional autoritário (BECKER; EGLER, 1994, p. 18).

Para os autores, o país possuiu múltiplos tempos e múltiplos espaços, com velocidade e tecnologias em parcelas do território e lugares que ainda se vive em condições primitivas, dos ritmos da natureza, desde garimpeiros a gerentes de grandes corporações na Avenida Paulista.

O tempo acelerado se manifesta pelas elevações das taxas de crescimento do PIB (1940 a 1980), comparável a de economias avançadas. Possui uma acelerada urbanização, com nove metrópoles, além de cidades médias e pequenas dispersas em todo o território. Sua industrialização recente o destacou na América Latina, superando a Argentina e acompanhado em ritmo menor pelo México. Embora associado ao capital internacional, foi o Estado que teve altas taxas de investimentos frente ao setor privado. Por outro lado, transformou-se em um dos maiores devedores no sistema financeiro mundial, sendo que a dívida chegou a 122 bilhões de dólares em 1988, pouco mais que 1/3 do seu PNB. Adotou a substituição de importações industriais, modelo industrial da América Latina, mas com a diferença de que o Brasil “[...] atingiu etapas mais avançadas nesse processo, chegando a consolidar um parque industrial

diversificado - em grande parte devido ao potencial de sua economia - cuja capacidade de atração de capitais foi viabilizada e ampliada pela atuação do Estado” (BECKER; EGLER, 1994, p. 20).

Hoje também se destaca na exportação da soja, sendo que o papel da fronteira agrícola e do acesso à terra o diferencia dos demais países latino-americanos. Apesar de garantir a produção agrícola pela incorporação de novas terras, a estrutura fundiária é marcada pela grande propriedade herdada dos latifúndios escravistas e ainda prevalecem grandes desigualdades. É um país de ricos e de pobres, umas das poucas economias do mundo onde os 10% mais ricos controlam mais de 50% de toda renda nacional; além das questões sexistas das mulheres sem nenhum rendimento; nas questões étnicas, de negros e pardos, que são os que detêm as rendas mais inferiores e menor qualificação profissional se comparados a brancos e imigrantes asiáticos, principalmente japoneses. Tais contradições expõem a vulnerabilidade enquanto Potência e fragilidade enquanto Nação (BECKER; EGLER, 1994).

Cavagnari, na obra *Autonomia militar e criação da potência* (1987a), também traz ponderações ao Projeto de Potência almejado e estruturado pelos militares. Faz a crítica de que a linha geopolítica dos militares não visava uma autonomia estratégica a ser seguida pela Potência e sim tornar o país o parceiro privilegiado no Sistema de Segurança comandado pelos EUA. Assim, o Estado esforçava-se para se tornar uma Potência Nuclear Militar, exercer a hegemonia regional e continuar seus compromissos no conflito Leste-Oeste. Isso resultaria na subordinação estratégica do Brasil perante os interesses dos Estados Unidos.

O autor considera o país como sendo uma Potência Média com relativa expressão estratégica regional e que poderia expandir sua influência em termos estratégicos, abrangendo a América do Sul, o Atlântico Sul e o Cone Sul africano. Porém, essa expansão - construção da potência - só se concretizaria se, além de desenvolver a capacidade estratégica, fossem reduzidas as vulnerabilidades relacionadas à dependência externa e às deficiências do país.

Se o Brasil assumir responsabilidades no contexto dos interesses de potência norte-americanos, como sugerem a doutrina geopolítica e a concepção militar, em troca de condições aparentemente privilegiadas, poderá correr o risco de ter um futuro indesejado - sua subordinação estratégica aos Estados Unidos. Se definir o seu próprio caminho em termos político-estratégicos, a construção da potência só se justifica, porém, se visar à afirmação de sua autonomia estratégica no seu espaço geopolítico de interesse. Ou melhor, se a condição de grande potência proporcionar ao país a capacidade de tomar decisões e produzir iniciativas de natureza estratégica, com relativa eficácia, na América do Sul, no Atlântico Sul e no Cone Sul africano. Caso seja feita essa opção, o processo de construção da potência passa a ser o próprio processo de afirmação da autonomia estratégica, de obtenção da liberdade de ação, num contexto de interesses internacionais competitivos e conflitantes - já que o espaço geopolítico de interesse brasileiro está incluído no espaço geopolítico de influência da hegemonia norte-americana (CAVAGNARI, 1987a, p. 86).

Em sua concepção, a América do Sul deverá ser considerada a frente de estabilização estratégica, visto que existiam problemas que reforçavam a instabilidade do Atlântico-Sul – o *apartheid* sul-africano, presença militar cubana em Angola, os movimentos guerrilheiros no Cone Sul africano, a guerra das Malvinas etc. Isso “[...] atenderia à intenção diplomática brasileira de estimular a integração sul-americana e de manter afastada qualquer desconfiança dos países da região em relação ao Brasil, evitando despertar [...] denúncias contra uma pretensa ‘hegemonia brasileira’”. (CAVAGNARI, 1987a, p. 90).

O processo de integração e estabilização dependeria dos resultados de cooperação bilateral entre Brasil e Argentina. Para Cavagnari, o mais sensato seria estimular a cooperação nuclear para cimentar a confiança mútua, com o desenvolvimento de sua tecnologia para fins pacíficos. Além disso, o Brasil deveria continuar a afirmar sua autonomia estratégica, conforme o autor:

[...] a cooperação e a autonomia deverão ser os dois termos principais da futura equação estratégica entre os dois países. Se a cooperação é a condição necessária à estabilidade do jogo bilateral e à integração regional, o projeto de autonomia é condição necessária, por sua vez, à obtenção e manutenção da liberdade de ação da potência, cuja intenção é por si só desestabilizadora desse mesmo jogo e dessa mesma integração (CAVAGNARI, 1987a, p. 93).

Então, para o autor essas seriam as bases da construção da potência, a autonomia estratégica no seu espaço geopolítico de interesse:

[...] a concentração dos meios deverá ser orientada para uma só frente de projeção estratégica, o Atlântico Sul; a economia dos meios deverá ser obtida na frente de estabilização estratégica, a América do Sul; a composição da força militar deverá ser determinada pela importância atribuída às frentes estratégicas; o desenvolvimento da força militar deverá ser desenvolvida para dar respostas oportunas e eficazes num ambiente de guerra convencional de média intensidade (CAVAGNARI, 1987a, p. 99).

De acordo com o autor, a limitação à autonomia estratégica do Brasil era consequência da hegemonia estadunidense na América Latina, que lhe diminuía o poder em relação aos países sul-americanos, restringindo também o uso da força à defesa da integridade territorial e da soberania nacional, quando ameaçadas. Essa imposição era o resultado dos esquemas de poder administrados pelas superpotências, na qual qualquer ação estratégica que abalasse o equilíbrio regional poderia afetar esse esquema, não sendo permitido então iniciativas estratégicas isoladas. “[...] Por conseguinte, as hegemonias regionais só se impõem por consentimento dessa superpotência, em sua área de influência” (CAVAGNARI, 1987b, p. 144).

O discurso de Cavagnari, Becker e Egler encerra o período de discussões teóricas, de propostas e análises em torno do projeto de um Brasil Potência no século XX.

Foi possível verificar as muitas projeções, aspirações e projetos em torno de um Brasil Potência, mas isso leva à questão de como o Estado brasileiro atua e atuou nas relações internacionais com outros países, principalmente com os da América do Sul, para que esse projeto se concretizasse. Essas questões serão trabalhadas na Segunda Parte da tese, através da periodização do processo de estruturação das redes de transporte.

4. ESTADO TERRITORIAL E ESTADO COMERCIAL E AS ESTRATÉGIAS GEOPOLÍTICAS E GEOECONÔMICAS

O presente capítulo pretende lançar as bases teóricas e conceituais com que iremos elaborar as análises em torno do Estado nacional brasileiro, suas estratégias de inserção no cenário internacional e regional, seu objetivo de constituir como potência na região e suas estratégias geopolíticas e geoeconômicas adotadas no território.

Em relação à estratégia de inserção no cenário internacional, consideramos pertinente destacar o pensamento de Rosacrance. Embora formulado dentro do contexto de mudanças globais da década de 1980, sua abordagem teórica procura mostrar um período histórico mais longo, explicitando como os Estados modernos atuam no cenário internacional, desde a predominância de Estados territorialista-militares até o surgimento da maior possibilidade de atuação pela via do comércio. Rosecrance considera o Estado uma “unidade primária e principal da política internacional” (COSTA, 1992, p. 344), opta segundo seus critérios e sua política por agir de forma territorial (político-militar) ou comercial.

Não temos o objetivo de colocar em disputa um Estado realista ou idealista²², apesar de reconhecermos esses dois tipos de correntes e embate no pensamento das relações internacionais e, que, diversos autores tomem opções por um ou outro modelo explicativo, inclusive o próprio Rosecrance tem uma opção científica e ideológica pelo idealismo liberal. Mas mesmo diante dessa opção pelo paradigma idealista, sua teoria nos fornece um conjunto de conceitos que nos deixa claro que o Estado é quem decide que tipo de estratégia tomar, que existem Estados territorialistas, Estados Comerciais, e Estados que optam pelas duas estratégias de inserção no cenário internacional. Cabe ainda mencionar que Rosecrance deu novos conceitos para seu entendimento do Estado no pós-Guerra Fria, atualizando suas análises frente a um mundo cada vez mais globalizado, a do “Estado Comercial e Virtual” como retrata Ruckert (1999), mas não abordaremos esses novos conceitos porque se referem à época mais recente de que nossa tese não trata.

O Estado também adota tanto estratégias geopolíticas como as estratégias geoeconômicas no território nacional e fora dele, essas estratégias também se fazem importantes para elucidar a hipótese da tese nas periodizações que serão explicitadas nos Capítulos 4 e 5 e, no presente capítulo, procuramos mencionar como trabalharemos com esses

²² Ver a diferenciação entre as correntes realistas e idealistas em *Idealismo liberal e a política externa brasileira para o Mercosul* (RUCKERT, 1999), ou *Poder nacional e grande estratégia: uma análise geopolítica dos conceitos fundamentais do projeto brasileiro de potência* (CARMONA, 2017).

conceitos. A Geopolítica e a Geografia política tiveram em seu nascimento o foco nas relações de poder do Estado com o território em um contexto de unidade territorial, integração, expansão territorial, e aspirações à potência econômica e militar. A geopolítica surge para afirmar esses interesses e uma resposta efetiva de defesa ou agressão desses interesses geoeconômicos do Estado moderno. As questões da economia e geoeconomia, seja como força motriz dos Estados nacionais ou como resultado de suas políticas, sempre estiveram presentes nos estudos de Geografia Política e Geopolítica, muito embora não com esses termos e nem com toda ênfase dada aos estudos recentes sobre as relações internacionais de uma economia mundializada ou globalizada. A Geoeconomia é complementar à Geografia Econômica e não o esvaziamento desta, de acordo com Egler (2012, p. 44) “[...] a geografia econômica e a geoeconomia são complementares, como também o são a geografia política e a geopolítica. A geoeconomia é uma atribuição profissional do geógrafo, considerando sua aplicação à gestão do território”.

Outros conceitos que serão de fundamental importância para o entendimento sobre o Estado nacional brasileiro, sua atuação no espaço regional sul-americano e seus objetivos para se tornar uma potência, são os conceitos de potência hegemônica de Aron (1986) e potência preponderante de Mello (1996), que são abordados no último tópico do presente capítulo.

4.1 ESTADO TERRITORIAL E ESTADO COMERCIAL: AS ESTRATÉGIAS POLÍTICO-MILITARES E ESTRATÉGIAS COMERCIAIS

Richard Rosecrance, na obra *La expansión del Estado comercial* (1987), descreve todo um histórico da maneira de inserção dos Estados modernos no cenário internacional, sendo predominantemente territorialista desde o século XVII até o período anterior a Segunda Guerra Mundial, e posteriormente vai abrindo espaço ao modelo do sistema comercial que vem substituindo o modelo territorial (político-militar) de muitos países. A perda de hegemonia estadunidense e o novo cenário mundial de uma economia mundializada só acabam por reforçar o modelo comercial adotado por muitos países.

Então o autor apresenta dois modelos em que os Estados se orientam nas relações internacionais: o sistema territorial e o sistema comercial. O sistema territorial é o que traz consigo as concepções político-militares, envolvendo a questão da soberania nacional, o papel de determinado Estado dentro da balança de poderes, potência hegemônica, potências imperialistas, anexação territorial e controle de fontes de matérias-primas de outros países por meio da guerra. Poderíamos dizer que esse modelo é o mesmo descrito por Ratzel, a respeito do Estado expansionista. Já o sistema comercial, baseia-se nos intercâmbios internacionais, cuja

bases ocorrem em um sistema de livre-comércio, diminuição das barreiras comerciais, acordos multilaterais, abertura do país ao comércio internacional, com menor intervenção do Estado nas questões econômicas.

A tese principal de seu livro é que existe uma nova concepção comercial das relações internacionais que fogem à lógica das guerras e onde são encontradas novas formas de cooperação entre os Estados. Enfatiza que “[...] *las ventajas de la cooperación en general, y del comercio en particular, con hoy tan importantes que superan ampliamente a las del enfrentamiento militar y las del expansionismo territorial*” (ROSECRANCE, 1987, p. 9).

Embora o autor reconheça que não haverá somente uma política de paz e o desaparecimento de desavenças militares, acredita que “[...] *un cierto equilibrio militar es incluso necesario para el buen funcionamiento del sistema comercial*” (ROSECRANCE, 1987, p. 9).

Conforme o autor, desde o século XVI até metade do século XIX, era restrito o número de países que viviam estritamente do comércio. Após a Revolução Industrial e a abertura comercial da Grã-Bretanha e do surgimento dos novos meios de transportes, o comércio teve certo êxito inicial, entretanto não prosperou até o fim da 2ª GM. O sistema territorial foi se estabelecendo juntamente com a constituição do Estado Moderno e, desde a Paz de Westfália, em 1648, esse sistema de expansão territorial dominou o cenário mundial. As relações internacionais de diversas nações se construíram desde então sobre a base do conceito político-militar, orientação que predominou até 1945.

Entretanto, o sistema comercial já interferia no pensamento político no século XIX, e a Grã-Bretanha já adotava o planejamento estratégico baseado no comércio internacional mesmo predominando o sistema territorialista. Em meio ao expansionismo imperialista do século XIX, segundo Rosecrance (1987), houve um período em que a Grã-Bretanha deu prioridade para a concepção comercial. Foi o momento em que priorizou sua produção industrial, abertura de seu mercado interno, mesmo que à custa do prejuízo para seus agricultores, e decidiu que, em vez de anexar novos territórios para suprir sua demanda de matérias-primas, passaria a estabelecer relações bilaterais com esses países por meio do comércio, inclusive de suas colônias e ex-colônias, seguindo o princípio das vantagens comparativas. Esse período durou de 1840 a 1870, quando em finais do século volta a incrementar seu poderio militar e de defesa frente às ameaças navais germânicas. Embora já tivesse participado, junto com a França, na guerra contra a Rússia, em 1855, e no confronto contra a China, em 1864, relacionado ao ópio, porém, ficava à margem das guerras em si, fazia

poucas intervenções, quase que simbólicas, enviava poucas tropas quando algum país aliado assim necessitava²³.

Até a 1ª Guerra Mundial, o sistema mundial se mantinha sobre as bases do equilíbrio de poder, no qual “[...] *los Estados actúan para conseguir equilibrar el poder entre sus miembros, oponiéndose a aquellos que pretendan aumentarlo y adquirir una posición dominante*” (ROSECRANCE, 1987, p. 65). Porém, as nações geralmente não cooperavam entre elas, pois cada uma, devido à concepção político-militar, queriam melhorar seu grau de autossuficiência e de não dependência. Tentavam alcançar uma posição hegemônica e só cooperavam quando o equilíbrio de poder exigia que se unissem para fazer oposição a um novo Estado aspirante pela hegemonia, podendo resultar ou não em guerra.

Apesar da grande devastação causada pela Grande Guerra e dos movimentos pacifistas que surgiram em decorrência desta, Rosecrance (1987) argumenta que só a partir de 1945, devido à preocupação com uma nova guerra, agora nuclear, é que várias nações começaram a calcular seu custo-benefício. Foi com os cálculos da possibilidade de grandes perdas, grande destruição e muitas despesas, que as guerras passaram a ser restritas e limitadas. Nesse sentido, passaram a considerar que a estratégia pacífica baseada em instrumentos econômicos teria melhores perspectivas. Os países que logo mudaram sua concepção político-militar para a concepção comercial foram o Japão e a Alemanha, fortaleceram suas indústrias e focaram suas relações internacionais no sistema de comércio internacional.

“El sistema territorial lo integran aquellos países que contemplan el poder en términos de soberanía sobre masas de tierras: cuanto más territorio dominan piensan que tienen más poder. En teoría, estos países desean expansionar sus fronteras para liberarse de la dependencia de otras naciones, consiguiendo así más materias primas, más recursos, más mercados y adquiriendo de esta forma una mayor confianza en sí mismos. Por el contrario, el sistema de libre comercio multilateral se basa en el reconocimiento de que esta pretendida autosuficiencia de los Estados es una quimera. Por lo tanto, asumiendo que el comercio fuese relativamente abierto y libre, no necesitan tener que conquistar nuevos territorios para desarrollar sus economías, ni para procurarse aquellos elementos de los que carecen. El Japón y los países

²³[...] los británicos inauguraron un sistema comercial completamente diferente en la década de los cuarenta, basado en el libre cambio. El sistema no prendió decididamente en Europa, ni consiguió que influyese de forma decisiva en las políticas exteriores de los Estados continentales, pero al menos supuso el primer ensayo serio que adoptaba un país para cambiar de estrategia, y de empleo del comercio pacífico como forma de desarrollo nacional. En el periodo que fue desde 1830 hasta 1870, la Gran Bretaña dejó de ser una nación imperialista. Abandonó su política de sumar novas colonias y fue preparando a sus posesiones (especialmente a los territorios coloniales) para que accediesen primero al autogobierno y más tarde a la independencia. Si el libre comercio podía ampliar sus mercados y sus fuentes de alimentos y de materias primas, los británicos no tenían que anexionarse nuevos territorios para conseguir estos beneficios económicos. El libre mercado y el acceso sin restricciones a los centros de abastecimiento constituía un sustituto más eficiente en términos de coste-beneficio. Sin embargo, todo el modelo dependía de la aceptación del sistema por parte de los demás países. Rápidamente las naciones continentales fueron asumiendo el punto de vista británico, y en 1860 el libre comercio comenzó a ser aplicado por Francia, la Prusia alemana y otros varios países (ROSECRANCE, 1987, p. 107-108).

europeos, especialmente la Alemania occidental, son los principales representantes de este sistema. Hoy, la República Federal Alemania y el Japón están sirviéndose del comercio para conseguir el petróleo y la gran cantidad materiales primas de las que son deficitarios, mientras que en los años 30 la estrategia que habían puesto en marcha con el mismo objetivo fue de la conquista militar. Este cambio de actitud ha traído lógicamente consigo consecuencias muy importantes para el mantenimiento de la paz mundial” (ROSECRANCE, 1987, p. 30 - sem negrito no original).

Para o autor, a redução de tarifas, maior eficiência dos meios de transporte e expansão dos mercados ofereceram novos incentivos a muitos países. Entre os países que foram se inserindo nessa nova dinâmica de comércio estão a Coreia, Taiwan, Hong-Kong, Brasil, México, China e Índia. Argumenta que a estratégia comercial traz mais prosperidade econômica às nações envolvidas do que a concepção político-territorial de anexação de territórios por meio das guerras.

Aunque los Estados comerciales tratan de mejorar sus posiciones individuales, son conscientes de que esta labor deben llevarla a cabo en un contexto de interdependencia. Han llegado a la conclusión de que pretender obtener por sí mismo toda clase de bienes o servicios es un método extremadamente ineficiente, y apuestan por incrementar su bienestar sobre la base de la especialización y de la división internacional del trabajo (ROSECRANCE, 1987, p. 39).

Entre os fatores que, segundo Rosecrance (1987), contribuíram para a ascensão do sistema comercial à escala mundial, ao longo do século XX, estão: a) Novos países independentes; b) Crise do petróleo; c) Fissuras no sistema territorialista; d) Novas tecnologias da comunicação e meios de transportes; e) custo-benefício da guerra.

O número cada vez maior de pequenos países que adquiriram sua independência após 1945, por serem muito pequenos, não tinham condições de suprirem suas demandas por alimentos e matérias-primas e eram deficitários na questão da defesa. Então, a única saída foi a adesão ao comércio internacional para suprirem suas necessidades e promoverem seu crescimento econômico. Embora, na questão da defesa, alguns optaram por aliar-se a uma das superpotências (EUA ou URSS).

Conforme o autor, a crise do petróleo (1978-1980) trouxe novos ensinamentos para as relações internacionais. Vendo que a guerra recente (Yom Kippur - 1973) foi pouco proveitosa, os países membros da Opep decidiram diminuir a produção do petróleo elevando seus custos e fizeram embargo aos países que tinham relações mais estreitas com Israel: EUA e Holanda. Para o autor, a crise do petróleo foi responsável pelo descobrimento de como resolver os problemas entre os países de forma a não ser estritamente pela guerra e tomada de territórios e, sim, pela diplomacia e pelo comércio com a expectativa de crescimento econômico.

Embora os Estados Unidos e Holanda tenham conseguido fornecimento de petróleo de outras fontes, isso não resolvia a questão dos preços. O término do embargo ocorreu em fim de março de 1974 quando “[...] *el éxito de las negociaciones egpcio-israelíes se culminó con la retirada de tropas de la península de Sinaí*” (ROSECRANCE, p. 25). Porém, mantiveram em baixa a oferta do produto e os preços elevados, ocasionando uma produção industrial mais custosa aos países ocidentais e diminuição da importação do petróleo dos países membros da Opep. Em contrapartida, e em decorrência disso, os produtos industriais se tornaram mais caros e a diminuição da compra do petróleo fez com que os países da Opep obtivessem menos divisas. Esse desequilíbrio no comércio mundial fez com que os membros baixassem os preços do petróleo e, assim, foi possível ocorrer um novo equilíbrio no comércio internacional. No caso, o autor diria que a “Mão Invisível” do mercado de Adam Smith atuou nesse reequilíbrio.

Rosecrance argumenta que houve fissura do sistema territorial em razão do crescimento econômico e comercial das nações que aderiram à participação no comércio mundial durante o século XX. Enquanto as duas superpotências - EUA e URSS - continuaram investindo muito de seus PIBs na produção armamentista, foram perdendo posição no mercado mundial em relação a outros países.

Conforme Rosecrance (1987), os EUA passaram de 40% da produção mundial em 1940 para 25% em 1980 e a URSS de 14% em 1960 para 13,4% em 1980. Mesmo os países que investiram fortemente na sua capacidade defensiva, como China e Índia, melhoraram sua produtividade em relação às duas potências; outros países, como Brasil, México, Japão foram ganhando destaque no PNB mundial, como mostram as TABELAS 1 e 2.

TABELA 1 – CRESCIMENTO DO PNB EM PAÍSES EM VIA DE DESENVOLVIMENTO

País	1960	1980
	PIB em bilhões de dólares norte-americanos	
Espanha	61	177
Brasil	62	308
Taiwan	8	45
Egito	10	29
México	64	233
Coreia do Sul	13	63
Nigéria	26	66
Arábia Saudita	15	177
Venezuela	27	74

FONTE: Extraído de ROSECRANCE (1987).

TABELA 2 – TAXAS DE CRESCIMENTO REAL EM ALGUNS PAÍSES DESENVOLVIDOS

País	Ano 1966-1970	Ano 1979	Ano 1980
CEE	4,4	3,4	1,3
URSS	5,2	0,4	1,7
Europa do Leste	3,7	1,0	-0,1
China	8,3	7,0	5,2
Japão	11,3	5,2	4,8
Países menos desenvolvidos	6,7	5,3	4,8
País	Ano 1961-70	Ano 1979	Ano 1980
Países em desenvolvimento não pertencentes a Opep	6,3	5,7	5,9
Opep em vias de desenvolvimento	7,3	4,0	1,0

FONTE: Extraído de ROSECRANCE (1987).

Em relação à questão do custo-benefício do sistema territorial, o autor argumenta que a aprendizagem adquirida no período das guerras mundiais levou à conclusão de que, com as novas armas militares, a possibilidade de grande destruição de países e perda de população era grande e devastadora. Além disso, nos períodos modernos, é necessário o cálculo da aceitação da nova administração pela população cujo território foi anexado, os custos da produção forçada no país conquistado, as forças internas que podem se levantar contra o país estrangeiro etc. Para o autor, *“en el momento actual es mucho más fácil acceder a las fuentes de suministro de materias primas y a los mercados consumidores a través del comercio, que intentar controlarlos territorialmente por la fuerza”* (ROSECRANCE, 1987, p. 179).

Outro fator importante que o autor destaca são as novas tecnologias da comunicação e dos meios de transportes. Os computadores propiciaram a transferência de fundos instantaneamente ou, em outras palavras, facilitaram os investimentos de capital direto (na produção) ou indiretos (em títulos e ações) de outros países e empresas. E os transportes diminuíram seu custo, devido à maior agilidade e aproveitamento de espaço com os contêineres. Aqui, deve-se abrir um parêntese para comentar que, realmente, desde o surgimento do contêiner, pode-se dizer que houve uma revolução no sistema de transportes, dando base para a aplicação da estratégia logística ao ramo empresarial. A logística, que inicialmente era utilizada apenas nos campos de guerra, agora se estabelece no período contemporâneo “como forma de circulação hegemônica” (SILVA JUNIOR, 2009).

Até então (1987), data de publicação do livro de Rosecrance, os países mais poderosos que permaneciam fiéis à concepção territorialista eram os Estados Unidos e a Rússia, englobando toda a União Soviética. Segundo Rosecrance (1987), o sistema territorial evoca a soberania de uma nação, autossuficiência, expansão territorial por meio da guerra, e os EUA não estariam mais em condições de conseguir a autossuficiência em seu próprio território. Já a

Rússia poderia até sobreviver autossuficiente por algum tempo ainda, mas sem um crescimento nas exportações mundiais não conseguiria financiar seus países satélites²⁴.

Por outro lado, o sistema comercial requer interdependência entre os países, e o autor analisa até que ponto as então superpotências estariam dispostas a aderir a tal sistema.

[...] los Estados Unidos mantienen una postura ambigua con relación a ambos os sistemas. Aunque todavía no están preparados para abandonar los postulados del sistema territorial, la explotación intensiva de sus recursos naturales y de sus mercados durante más de un siglo, agudizada desde 1945, está llevando a América a tener que depender cada vez más de terceros y a estimular, por lo tanto, el aumento del comercio internacional, las inversiones multinacionales y la especialización económica. Esto está haciendo que, sin renunciar a la pasada Concepción de la "Fortaleza Inexpugnable" americana, cada vez más activamente en la construcción del sistema multilateral de comercio, del que necesita para importar básicamente minerales y energía y para dar salida en otros países a sus productos de alta tecnología. Todo esto le está llevando suavemente hacia una intensificación de relaciones con sus socios comerciales, con los países productores de petróleo, con la Europa occidental y con el Japón. Al final, es posible que los Estados Unidos se acerquen cada vez más al modelo escogido por el creciente grupo de naciones comerciales de las cuencas del Atlántico y del Pacífico (ROSECRANCE, 1987, p. 31).

E a Rússia seria o único país que conseguiria se manter por algum tempo como autossuficiente e soberano em seu território, sem ter a necessidade de recorrer ao comércio para conseguir matérias-primas. Porém, se quisesse continuar tendo *status* de liderança e auxiliando os países satélites da então URSS deveria conseguir divisas, essa só possível se abrisse sua economia para exportação no mercado mundial.

O autor ainda questiona algumas teorias políticas realistas que sugerem um futuro catastrófico e as teorias econômicas marxista-leninista, embora considere que tais teorias possam explicar alguns aspectos da realidade, mas não estariam conseguindo articular uma explicação de toda amplitude para as variações da experiência internacional.

As teorias realistas, no geral, conforme Rosecrance, sustentam que as rivalidades em torno do poder são a causa das guerras, que nem todos podem conquistar novos territórios pois o espaço é finito e limitado, assim podendo chegar a um jogo de soma zero. Nessa concepção, os Estados almejam ser soberanos e autossuficientes, sem depender de nenhum outro país. Podem agrupar-se com outros Estados para objetivos limitados, como o de evitar que algum

²⁴ Mas, de acordo com o economista russo Yegor Gaidar, a agricultura soviética, já nos anos 60, era incapaz de atender à demanda de alimentos, que crescia em função do avanço da urbanização. Para evitar o racionamento de comida, foi necessário vender um terço das reservas de ouro do país para financiar a importação de grãos. Nos anos 70, as duas crises do petróleo deram sobrevida ao sistema socialista, pois as divisas obtidas pela URSS com a exportação de petróleo tornaram possível custear as importações de comida. Nos anos 80, com a queda dos preços internacionais do petróleo, a URSS foi obrigada a recorrer ao endividamento externo para pagar as importações de comida. Quando os bancos privados internacionais se recusaram a rolar as dívidas, temendo inadimplência, a URSS teve de recorrer a empréstimos dos governos ocidentais.

Estado adquira grande força. Um dos enfoques dessas teorias argumenta que a mudança de poder afeta todo o sistema, que, no caso da decadência de um Estado que teve forte influência em um período anterior e no equilíbrio outrora oferecido por todo o sistema de vantagens e de responsabilidades políticas deixar de ser correspondido pelas potencialidades dos Estados participantes, tal situação abre margem para um novo conflito de repartição de territórios que geralmente é resolvido por meio da guerra. Desse panorama geral, decorrem vários enfoques, entre eles, “o dilema do prisioneiro”, “segurança do jogo” e “equilíbrio de poder”.

Rosecrance se contrapõe a alguns aspectos do sistema realista. Segundo o autor, nem todos os países estão no mesmo grau de conflito com os outros - com exceção das superpotências. Alguns Estados menores estabelecem algum tipo de cooperação bilateral, sem que tais acordos afetem o equilíbrio de poder em escala mais abrangente. Alguns estabeleceram graus elevados de reciprocidade econômica sob a qual está praticamente descartada a possibilidade de guerra. Nesse sentido, conforme o autor, não teria sentido o conflito de poder, existindo lugares ou zonas que têm mantido a paz por bastante tempo.

Los Estados Unidos y Canadá, Suecia y Noruega, los países del Benelux y tal vez la mayoría de los miembros de La Comunidad Económica Europea han llegado a unas relaciones recíprocas tan estrechas, a una distribución de responsabilidades y a una especialización de funciones tal, que condicionan el mantenimiento de unas relaciones pacíficas entre ellos (ROSECRANCE, 1987, p. 65).

Para o autor, o problema fundamental das teorias realistas é que são extremamente unidimensionais e não abarcam a variedade de políticas nacionais existentes e, também, as teorias que se concentrarem na questão do conflito acabam por deixar de fora análises sobre a cooperação e complementaridade entre os Estados. E ainda, quando supõem que há uma uniformidade entre os Estados, desprezam que estes possam ir por outros caminhos. Nesse sentido, tais teorias seriam insuficientes para descrever todo o espectro internacional.

O autor então defende e espera que o sistema comercial predomine em detrimento do sistema territorial. Para ele, é só através do livre comércio internacional que se pode manter a paz duradoura, em que os países possam crescer economicamente com base em trocas mutuamente vantajosas apoiadas nas vantagens comparativas e em seus papéis da Divisão Internacional do Trabalho (DIT).

Defende que só o livre comércio, com a diminuição das barreiras alfandegárias, pode fazer esse sistema funcionar. Apesar do autor defender o *Laissez Faire* na economia, reconhece que as forças econômicas internacionais podem trazer custos sociais para as populações

nacionais. Então ele reforça que os governos continuam tendo um papel fundamental para cuidar de tais questões.

Acredita em um Estado intervencionista e mediador das duas forças - interesses de empresas internacionais ou países estrangeiros e o da população - e que um governo democrático não é sinônimo de ser fraco, porém não deve ter pouco poder porque, do contrário, as forças econômicas internacionais podem minar sua soberania econômica e até política.

De alguna manera, el comercio funciona mejor cuando existen - Estados Intervencionistas -, Estados que actúan de intermediarios, amortiguando las presiones internas y externas - atemperando las fuerzas internacionales para hacerlas más soportables por la economía doméstica, pero fomentando al mismo tiempo un clima favorable en el interior del país para que se acepten las intransigencias que imponen las fuerzas económicas internacionales. La habilidad de estos Gobiernos consiste en negociar y alcanzar un equilibrio aceptable entre los intereses de su propia población, por una parte, y los deseos de los otros Gobiernos, por la otra. Mientras no se consigan una serie de acuerdos negociados entre las partes, y en los que se reconozcan ventajas mutuas, los conflictos económicos internacionales seguirán subsistiendo. Por su parte, la negociación exige un nivel relativamente alto de cultura económica, tanto de la población como de los Gobiernos, que deben darse cuenta de los otros desemboca en un fracaso colectivo, del que ninguno es capaz de salir en mejores condiciones de las que partía. Un Gobierno con escaso poder no tiene por qué ser el resultado de unas instituciones democráticas, pero los Gobiernos débiles o con poderes limitados, constituyen el tipo de organización política que desean las fuerzas económicas internacionales para ir minando la soberanía económica, y en cierto modo militar, de los países de los mantienen (ROSECRANCE, 1987, p. 55).

Por fim, o autor acredita que apenas algumas formas de organizações políticas internas são capazes de se adaptar mais rápido às mudanças que surgem no mercado mundial. E a relação entre governo e sociedade tem que estar mais baseada em informações racionais a respeito da política e economia do país e do que se precisa para melhorá-la, e menos fundamentadas em ideologias²⁵.

4.1.1 Considerações sobre as posições de Rosecrance (1987)

Entendemos que apesar da posição idealista de Rosecrance, de maneira nenhuma ele decreta o fim das estratégias político-militares, não ignora por completo as posições realista,

²⁵ Cuando se parte de una situación en la que ya existe un cierto grado de corporativismo social, las sociedades descentralizadas pueden encontrarse con mayores dificultades para adaptarse que las más centralistas. La cooperación entre empresarios, trabajadores y gobernantes es mucho más necesaria y debe progresar mucho más cuanto más democrática y más industrializadas sean las sociedades. La tendencia hacia una especialización más profunda y más flexible exige que estas relaciones sean más estrechas. Una sociedad basada más en la información racional y menos en las ideologías, también contribuye a reforzar esta cooperación (ROSECRANCE, 1987, p. 247).

apenas mostra que não são suficientes para explicar todo espectro que envolve as possibilidades de atuação no cenário internacional, e não menciona a total substituição das estratégias territorialistas pelas estratégias comerciais. Pelo contrário, ele elabora um esquema interpretativo em que os Estados por muito tempo ficaram na condição do sistema territorial e que, agora, a maioria dos Estados tem optado pelo sistema comercial, processo começado pós Segunda Guerra Mundial. O sistema territorial não deixou de existir e pode a qualquer momento ser utilizado por um ou por outro Estado, apesar de que o autor, em sua visão idealista, torça para que o sistema comercial prevaleça, pois, na concepção dele, só através desse sistema é que pode perdurar a paz mundial e proporcionar a prosperidade das nações.

Concordamos com quando fala da perda da hegemonia econômica norte-americana ao longo das últimas décadas dos séculos XX, outros autores podem dar suporte a este argumento, como Thurow (1992)²⁶. Também concordamos quando Rosecrance fala que, na escala global, os conflitos são cada vez mais econômicos e não militares, Thurow (1992) e Luttwak (1997) expressam a mesma opinião. E é fato que países desenvolvidos - Japão, Alemanha e China²⁷ - e os em desenvolvimento - Índia, Brasil, Tigres Asiáticos - tiveram cada vez mais participação no mercado mundial desde a década de 1960.

Rosecrance acertou parte de sua conjectura em relação às mudanças que estavam por ocorrer²⁸. A Rússia se inseriu no início dos anos 90 ao comércio internacional (porém, não com a URSS, que foi desmantelada a partir da queda do muro de Berlim e tendo seu fim em 1991) e se inseriu no novo sistema de blocos econômicos, a agora Comunidade dos Estados Independentes (CEI). A maior parte dos países do mundo aderiu ao sistema comercial, principalmente nesse período de globalização, mas os EUA e a Rússia não deixaram de ser nações extremamente bélicas, não somente pela preocupação com a defesa, mas com estratégias geopolíticas em escala global. Mesmo depois do fim da Guerra Fria, continuam intervindo em muitos países do globo, seja para rechaçar ameaças terroristas ou para conseguir acordos comerciais ou recursos naturais de determinados países. Por exemplo, a intervenção no Afeganistão (2001), guerra no Iraque (2003), recentemente na guerra civil na Síria (desde 2011) e ainda os rumores de intervenção ou golpe por conta da recente crise na Venezuela (2016-2019).

²⁶ Houve declínio da hegemonia norte-americana - pelo menos do ponto de vista econômico - e ausência de um líder global que já não estava disposto a financiar países que o apoiassem como foi com o Plano Marshal.

²⁷ Rosecrance considera a China como um país desenvolvido.

²⁸ Como foi mencionado na parte introdutória do capítulo, o autor posteriormente (1996) atualizou os conceitos, com uma nova definição para a atuação do Estado pós desmantelamento da União Soviética e no cenário de globalização, como Estado Comercial e Virtual. Mas discorrer sobre tal, escapa às questões principais da tese, que retrata o período até 1980.

Mas, de fato, a afirmação do autor de que as guerras, desde 1945, se tornaram limitadas, continua valendo, assim como a de que muitos países aumentaram seu poderio militar para fins de defesa. E o sistema comercial, que, segundo ele, é o que tinha chances de prevalecer nas relações internacionais, cresceu mais, pois da década de 80 para a década de 90 as exportações mundiais em bilhões de dólares dobraram (ver **ANEXO 2**).

Cabe considerar que, se por um lado os Estados Unidos perderam seus *status* de potência hegemônica econômica, em decorrência da ascensão de outros Estados no mercado mundial - Japão, Alemanha e China -, por outro lado, continua se mantendo enquanto potência militar e cujas estratégias territoriais continuam em voga. Nesse sentido, Rosecrance é o que mais acerta quando diz que os EUA teriam uma posição “oscilante” entre os dois sistemas, comercial e territorial, e que os conflitos continuariam limitados. Porém, sua visão de uma paz promovida pelo comércio é muito otimista, pois acredita que EUA, Rússia e outras nações irão racionalmente optar pelo comércio ao invés da guerra, afirmando que no comércio mundial atual não seria preciso guerrear para ter os recursos e matérias-primas de que se necessitam.

Rosecrance, em uma teoria liberal e idealista, acredita que é de interesse das nações desenvolvidas a prosperidade e crescimento dos países em desenvolvimento, facilitando o comércio e entrada de produtos desses países em seus mercados, pois só assim as trocas internacionais teriam êxito. Mas há que se questionar essa afirmação, pois Carmona (2017)²⁹ afirma que existe uma estratégia de contenção²⁹ em relação aos Estados emergentes que almejam se destacar como novas potências econômicas no globo. Nesse sentido, há vantagens e desvantagens que ocorrem no sistema multipolar:

A grande “vantagem” de um sistema multipolar para um país como o Brasil - e para os países em desenvolvimento de modo geral - é um maior equilíbrio de forças; mas estas forças podem expressar interesses contraditórios agudos como em outros formatos de configuração do sistema internacional; afinal, essencialmente e em geral, o sistema internacional é marcado por um comportamento *hobbesiano*, no sentido de que há uma luta constante por posições, e no qual *o interesse nacional determina as ações nacionais* (CARMONA, 2012, p. 88, *itálico está no original ou não*).

Carmona argumenta que o que existe é uma *contratendência*, pois as nações centrais tentam manter seu *status quo* pela elaboração de estratégias de contenção dos países em desenvolvimento que se destacam no cenário mundial. Carmona (2012, p. 90) argumenta que há muitos exemplos nesse sentido, como tentativas de neutralização da Índia e da Rússia;

²⁹ A Doutrina da Contenção tem suas raízes no pensamento mackinderiano, no alerta que faz sobre a possibilidade de uma aliança russo-germana dominar o *heartland* e assim, a ilha-mundo, ou ainda, na ameaça que identifica no chamado “perigo amarelo” chinês. Foi utilizada nas fronteiras com a URSS através dos “Estados-Tampões” (CARMONA, 2012).

movimento de contenção dos BRICS “por ser a principal aliança internacional que exclui a participação dos países centrais - EUA e União Europeia e a perda de posição dos EUA na América do Sul frente a atuação da China”, entre outros.

Dadas essas considerações, cabe reafirmar, assim como Rosecrance, que hoje não predomina mais o sistema territorial-político-militar nas relações internacionais. De fato, as atuais potências econômicas no mundo multipolar e globalizado já não recorrem a tomadas de territórios por meio de guerras como faziam até a Segunda Guerra. O que ocorre são apenas guerras “limitadas” em alguns países ou intervenções.

Os Estados Unidos e a Rússia continuam com forte poderio militar se destacando em suas estratégias geopolíticas, e ainda os que têm se destacado no mercado mundial também têm investido no planejamento geoestratégico, como é o caso da China, que possui áreas de tensões geopolíticas. Então, esses Estados, embora estabeleçam relações comerciais, não deixam de articular estratégias que ultrapassam uma geopolítica de defesa para uma geopolítica ofensiva (territorialista). Eles continuam orquestrando geopoliticamente suas posições em determinados pontos do globo ou da região de que fazem parte. São potências militares que adotam tanto estratégias territoriais, no sentido de estar em conflito com algum país e mesmo manter territórios anexos, ou conflitos latentes neles. Mas também são consideradas potências econômicas adotando estratégias comerciais, com grande participação no mercado mundial. Então, estas potências seriam as que partilham de dois sistemas: o territorial e o comercial.

Por outro lado, existem as nações que estão no modelo de sistema comercial, do qual o Brasil faz parte, Tigres Asiáticos, México e outros, e em termos geopolíticos, ou como diz Rosecrance, no sentido militar, adotam o sistema de defesa e não da beligerância. Já os países do Oriente Médio continuam em constante beligerância por motivos territoriais, étnicos e religiosos, mesmo com o crescimento dos seus mercados no comércio mundial.

De fato, se no período mercantilista, muitos dos embates comerciais se resolviam pelas guerras, e no século XIX as potências imperialistas recorriam à guerra para obter territórios e neles as matérias-primas, hoje o que predomina, além das “guerras econômicas” (LUTTWAK, 1998)³⁰ e do comércio pacífico mostrado por Rosecrance, é a visão realista do medo ou devida precaução de que a qualquer momento uma nação mais forte possa mudar a atitude comercial e voltar às práticas territoriais; ou mesmo que algum Estado poderoso possa adotar a

³⁰ *Ao intervir na lógica do comércio a ação do Estado estaria representada pelo surgimento da geoeconomia, que em sua analogia seria “[...] a mistura da lógica do conflito com os métodos de comércio - ou, como Clausewitz teria escrito, a lógica da guerra na gramática do comércio³⁰” (LUTTWAK, 1998, p. 126, tradução nossa). Dentro dessa nova lógica geoeconômica, os Estados e blocos lutam contra outros Estados pelo seu melhor desempenho no cenário internacional, mesmo que não usando as armas da guerra e sim as “armas” do comércio.*

intervenção e ingerência. Por isso, a necessidade da proteção de tais recursos, matérias-primas e comércio, e da manutenção da soberania nacional pela formulação de uma geopolítica defensiva ou de dissuasão, que é o caso de muitos países em desenvolvimento.

Logo, apesar de, nas relações internacionais atuais, haver predominância do método comercial pela maioria dos países que participam da economia mundializada, a geopolítica atua como suporte ou amparo desse sistema. E a não efetivação de uma guerra generalizada e utilização das armas tecnologicamente poderosas a ponto de devastar continentes inteiros e mesmo o globo ocorrem por este mesmo motivo, como diz Rosecrance, a isso Raymond Aron (1986) chama de *Paz do Terror* e em Luttwak:

[...] a luta não nuclear só seria inconclusivamente interrompida pelo medo da guerra nuclear, enquanto o segundo é auto inibindo. (De acordo com a lógica paradoxal do conflito, a aplicação da técnica de fusão significava que as armas nucleares excederam o ponto culminante de utilidade, tornando-se menos útil à medida que se tornaram mais eficientes)³¹ (LUTTWAK, 1998, p. 128).

Apesar de ser uma realidade, ambos os discursos são positivos em relação à continuidade do comércio pela paz, porém nada garante que uma terceira guerra de grandes proporções não possa ocorrer, seja por conflitos entre Estados de *status* hegemônicos, equilíbrio de poder, ou mesmo por falhas no sistema, ou erro humano, sendo que o próprio Rosecrance já havia considerado esta possibilidade.

O pensamento de Rosecrance continua atual porque ele não retira a possibilidade de os Estados escolherem entre um sistema ou outro, embora ressalte o prevalecimento do sistema comercial. Adverte que alguns países tendem a continuar com um sistema territorial e das guerras limitadas e pontuais. Então, não se trata de excluir o pensamento realista, a geopolítica (ofensiva, expansionista) ou engrandecer o comércio, a geoeconomia, mas de verificar os períodos em que os Estados optam por uma estratégia ou outra, onde o Estado soberano continua sendo necessário.

³¹ [...] because non-nuclear fighting would only be inconclusively interrupted by the fear of nuclear war, while the latter is self inhibiting. (In accordance with the Always paradoxical logic of conflict, the application of the fusion technique meant that nuclear weapons exceeded the culminating point of utility, becoming less useful as they became more efficient) (LUTTWAK, 1998, p. 128).

4.2 ESTRATÉGIAS GEOPOLÍTICAS E ESTRATÉGIAS GEOECONÔMICAS DOS ESTADOS NACIONAIS

Para uma adaptação dos conceitos de Rosecrance ao objeto de pesquisa desta tese, deve-se ressaltar que o Estado territorial e o Estado comercial se referem à maneira como os Estados Modernos e/ou Estados Nacionais atuam no âmbito das relações internacionais, sua atuação estratégica por meio do método político-militar territorialista ou por meio do método comercial.

Nesse sentido, é possível comparar esse Estado territorial a um Estado que usa de estratégias geopolíticas nas definições propostas pela Geografia Política clássica de Ratzel, geopolítica de Mahan, de Makinder, de Kjellén e suas posteriores vertentes realistas, que envolvem o espaço vital, expansão territorial, etc., sempre relacionadas à conquista de territórios e apropriação de recursos naturais. Essa seria a atuação do Estado territorial no cenário internacional.

É necessário também afirmar que nem toda geopolítica tem o objetivo de expansão territorial (no sentido de anexação de novos territórios) e tomada de recursos naturais por meio da força. Existem tantas geopolíticas quanto existem Estados, a geopolítica muda de país para país. Então, pode-se assegurar que, mesmo se os Estados usarem de estratégias geopolíticas, isso não faz deles um Estado territorial político-militar no âmbito das relações internacionais, pois muitos Estados utilizam a geopolítica de defesa e de dissuasão.

No caso do Estado comercial, se está falando de optar pelo método do comércio no âmbito das relações internacionais e não por guerra e afins. Embora Rosecrance afirme que para esse método continuar funcionando o ideal seja o modelo *Laissez faire*, com diminuição das barreiras e um livre comércio, atribui a tipologia de Estado comercial a todos aqueles que abandonaram as práticas de guerra e se orientaram pelo intercâmbio de suas mercadorias com outros países. Ele não fala que um Estado não é comercial se ele é fortemente geoeconômico, ou seja, com direcionamento de sua economia, de uma economia dirigida, e fechado parcialmente a investimentos estrangeiros, como foi o caso do Japão ou do Brasil no século XX. Pelo contrário, argumenta que a relação de ambos foi de um Estado Comercial no século passado. Como seu trabalho é generalizante, não entra nas particularidades da política econômica de cada Estado.

Então, a tipologia de um Estado comercial se refere a todos aqueles que optam pelas estratégias comerciais no âmbito das relações internacionais, independentemente de sua política interna ser liberal, neoliberal ou geoeconômica com sua economia dirigida em seus diversos

níveis e escalas de intervenção. Embora, na visão do autor, deva-se optar pelo livre mercado para que esse sistema perdure em escala mundial.

Portanto, não se trata da eliminação de um ou de outro, ou de quem vem primeiro, os objetivos geoeconômicos ou os objetivos geopolíticos. Trata-se de estratégias orquestradas pelo Estado Nacional, que ora opta por agir mais geopoliticamente, ora geoeconomicamente, ou ainda um meio termo, utilizando-se das duas estratégias.

É importante ressaltar que considera-se nesta tese, assim como Mattos (1977), que, dentre as expressões do Poder Nacional e Objetivos Nacionais, é o poder político que irá exercer a liderança sobre as demais expressões ou fatores de poder - econômicos, militares, psicossociais, científico e tecnológico - e determinar as estratégias a serem empreendidas³². A liderança política ocorre da seguinte maneira:

Realmente, o mundo moderno, em que a autoridade deliberante terá que se exercer no campo amplo de conjugação dos meios de toda a ordem e de solicitações várias, o chamado poder político assume um papel de inquestionável liderança, por ser o único capaz de coordenar as demais expressões - militar, econômica, psicossocial, técnico-científica - em convergência à meta dos mais altos interesses da nação (MATTOS, 1977, p. 47).

Deixa-se claro que, quando se refere à geopolítica no decorrer desta tese, em linhas gerais, está-se utilizando esse termo como já foi utilizado pelos geógrafos e geopolíticos clássicos e contemporâneos, ou seja, em termos da aplicabilidade do poder do Estado aos espaços geográficos. A geopolítica se refere, pois, às estratégias de poder do Estado para com seu território interno ou face a outros Estados e territórios, que envolvem: estratégias de integração territorial e desenvolvimento; defesa do território e dissuasão; ou ainda estratégias ofensivas de expansão territorial, da guerra; do jogo de forças no cenário regional ou mundial. Em resumo, a geopolítica pode ser ofensiva e expansionista (territorialista-militar) ou pode ser defensiva ou dissuasiva.

A geoeconomia é o resultado das decisões dos agentes econômicos (estatais ou privados) que levam em conta a dimensão espacial dos diversos fatores envolvidos em determinado território (localização, vantagens comparativas, vantagens competitivas), que os fazem optar em se estabelecer ou não em determinado lugar. “As decisões dos agentes econômicos sempre têm dimensões espaciais: daí a emergência duma geoeconomia. A sua ambição é de compreensão de as estratégias dos agentes econômicos num mundo onde as

³² “Por política compreendemos os caminhos que levam a esses objetivos e por estratégia as ações empreendidas para, pelo caminho ou caminhos escolhidos, coroar os objetivos” (MATTOS, 1977, p. 42).

empresas jogam cada dia um papel mais importante” (CLAVALL, 2005, p. 23-24). Para Neil Smith (1988) citado por Silva (2017, p. 59) a geoeconomia surge “do domínio tático e das redes produtivas sobre o território, selecionadas pela ação do Estado e/ou das corporações”. E conforme a visão de Luttwak (1998), o Estado também pode interferir geoeconomicamente nas questões comerciais, de investimentos produtivos e na orientação econômica de diversos setores para melhorar sua competitividade no cenário internacional.

Desse modo, na abordagem desta tese, prioriza-se a geoeconomia vista a partir do direcionamento de atividades produtivas ou de infraestruturas organizadas pelo Estado ou governos e pelas empresas. Dando exclusividade à análise a partir do Estado, se pode falar na geoeconomia como estratégia dos Estados para o ordenamento do território. Pois na medida que são elaboradas políticas econômicas que levem em conta regiões com defasagem de infraestruturas e de pouco dinamismo econômico, o governo elabora políticas públicas para suprir a demanda por infraestrutura, indústrias, incentivos fiscais etc. Ou também quando elabora políticas públicas voltadas às áreas mais dinâmicas e produtivas do país, atendendo ou favorecendo os interesses capitalistas.

Também quando o Estado traça metas econômicas de expansão além das fronteiras nacionais, por meio de indústrias, incentivos e suporte dado pelas infraestruturas, está utilizando estratégias geoeconômicas para inserir sua economia na região e no mundo. Nesse sentido, o de se inserir no jogo de relações das forças econômicas no globo ou na região, é que existe atualmente uma linha bem tênue entre estratégias geopolíticas e estratégias geoeconômicas. Embora a geopolítica continue tratando de defesa, poder militar, expansão, e a geoeconomia tratando de como será a produção em determinado país e o papel comercial no globo, ambas se referem a estratégias de poder, ao papel de um país no mundo, seu poder econômico, seu poder militar, sua influência externa, seja de forma econômica, intervencionista ou beligerante.

No caso do Brasil, objetiva-se mostrar como, ao longo dos períodos, na tentativa de estabelecer o seu lugar de liderança na região sul-americana e o seu lugar no mundo, ora opta por estratégias de cunho geopolítico e ora opta por estratégias de cunho geoeconômico. E sobre essa questão de liderança, é importante deixar clara a distinção entre práticas hegemônicas dos Estados e situação de preponderância.

4.2.1 Teoria realista das relações internacionais: potência hegemônica e potência preponderante

Mello (1996), ao relatar a mudança da Balança de Poder platina na década de 1980, em que pendeu mais para o Brasil do que para Argentina, retrata bem a questão da liderança brasileira, que, como foi abordado no Capítulo 1, passou a exercer a preponderância na região, mas não chegou a exercer a condição de Estado hegemônico. Isso em razão de que já não estava em um alinhamento automático com os Estados Unidos e precisaria do consentimento deste para exercer a hegemonia na região, bem como já não era do interesse do país, que passou a optar - já na década de 70 - por estreitar os vínculos comerciais com a região sul-americana e demais países do Terceiro Mundo.

Na teoria clássica realista das relações internacionais, existe a dicotomia entre Soberania do Estado *versus* a Anarquia Internacional³³. Em linhas gerais, quer dizer que o Estado Nacional possui total poder e soberania sobre seu próprio território usando das leis, persuasão, coerção etc. Já no cenário internacional, o que existe é a anarquia, não existe um órgão supremo capaz de controlar as ações de todos os Estados Nacionais. Nesse ambiente anárquico, os Estados são concorrentes entre si e praticam o Dilema de Segurança, que consiste em fortalecer o seu poder militar e de persuasão, se preparar para a guerra com o intuito de protegerem seus territórios. De acordo com Mello (1996), na teoria clássica, na política interna de um Estado, geralmente os conflitos se desenrolam debaixo da lei e de forma pacífica, enquanto na política externa, nas relações interestatais, os conflitos se desenvolvem à sombra da guerra, podendo utilizar do emprego da força armada. Conforme Raymond Aron (1986) *apud* Mello (1996, p. 42), a oposição entre estado civil, nas relações intraestatais (força da lei) e do estado natural, as relações interestatais (a lei da força) está na origem da diferença entre política interna e externa.

De acordo com John Herz (1950), citado por Carmona (2017), nas sociedades anárquicas que existiram na história surgiu o dilema da segurança, grupos ou indivíduos preocupados com a questão de serem atacados, dominados ou aniquilados por outros grupos, de modo a se esforçarem para adquirir mais poder para escapar do poder alheio. Isso leva a que

³³ Essa teoria surgiu a partir do modelo jusnaturalista hobbesiano da dicotomia entre Estado Natural *versus* Estado Civil (MELLO, 1996). Conforme Carmona (2017), esse dilema da segurança segue os preceitos de Hobbes “guerra de todos contra todos”. É característica do Estado de Natureza e atinge indivíduos, grupos e o sistema internacional.

os outros grupos façam o mesmo, e essa relação de segurança e poder se instaura como em um ciclo vicioso.

Para Carmona (2017), essa anarquia do sistema internacional não leva, necessariamente, ao domínio de um Estado sobre o outro ou à guerra permanente, tendo em vista que na teoria realista também existe o conceito de *balança de poder*. A busca da Coreia do Norte para possuir um artefato nuclear é considerada como tentativa de um equilíbrio de poder frente ao dilema de segurança diante de um oponente poderoso, os Estados Unidos. Conforme o autor, a balança de poder é aspecto fundamental da teoria realista, pois o *princípio hobbesiano* da anarquia e da luta em estado de natureza é matizado por equilíbrios. Para Morgenthau, “o equilíbrio é usado como sinônimo de balança de poder, que significa estabilidade em torno de um sistema composto de uma variedade de forças autônomas” (CARMONA, 2017, p.55).

Na questão do equilíbrio de poder, existem diferenças entre alguns conceitos. A Balança de Poder visa a união de Estados que reúnem forças contra os mais poderosos. O *bandwagoning* é a situação em que um país mais fraco se alia ao mais forte em uma espécie de acomodação com o *hegemon*. Existe o Balanceamento de Poder, de Hurel, que não envolve medidas diretas de confrontar o país dominante por meio de alianças militares (balanceamento externo) ou mobilização militar (balanceamento interno), os Estados agem por outras formas de cooperação, ententes, informais, *ad hoc*, ou por instituições internacionais ou regionais, visando um reformismo do sistema (CARMONA, 2017).

Nas relações entre os Estados, podem ocorrer tanto relações estratégico-militares quanto relações diplomáticas, e conforme Raymond Aron (1986), mesmo nas últimas, quando não se recorre aos meios violentos, não são esquecidas as possibilidades do arbitramento pelas armas. De acordo com o autor, a paz é entendida como momentos, períodos da ausência de guerra, períodos nos quais o intercâmbio entre os países não ocorre pelas formas militares de luta. Contudo:

[...] como esse intercâmbio se efetua à sombra das batalhas passadas e sob o temor e expectativa de futuras batalhas, o princípio da paz (no sentido em que Montesquieu emprega o termo, na sua teoria do governo), não difere muito do princípio da guerra. A paz se fundamenta na potência, isto é, na relação entre os diferentes graus de capacidade que têm as unidades políticas de agir umas sobre as outras. Como em tempos de paz a relação entre as potências é a expressão mais ou menos deformada da relação de forças reais ou potenciais (sem chegar a ser o seu reflexo exato), os diferentes tipos de paz podem ser relacionados com vários tipos de relação de forças (ARON, 1986, p. 220).

A partir desse princípio, Aron menciona três tipos de paz de potência³⁴: o equilíbrio, a hegemonia e o império. Conforme o autor, ou as forças dos Estados ou unidades políticas estão em equilíbrio, ou estão sendo dominadas por uma dentre elas (hegemonia), ou então são superadas de tal modo que perdem sua autonomia e apenas uma unidade detém o monopólio da violência legítima, o Estado imperial. A paz da hegemonia está entre a paz do equilíbrio e a paz do império.

A ausência da guerra não está relacionada com a igualdade aproximada das forças que reinam nas unidades políticas, impedindo qualquer uma delas, e qualquer coalizão dessas unidades, de impor sua vontade; pelo contrário, está vinculada à superioridade incontestável de uma das unidades. Superioridade tal que os Estados insatisfeitos desesperam de modificar o status quo; contudo, o Estado hegemônico não procura as unidades reduzidas a impotência: não abusa da sua hegemonia, e respeita formas externas de independência dos Estados. O Estado hegemônico não aspira à situação de império.

Conforme o autor, a América do Norte é um exemplo de paz hegemônica imposta pelos Estados Unidos. Sua combinação de hegemonia e política da boa vizinhança foi chamada de “paz americana” e contribuiu para a paz na América do Sul, com a Organização dos Estados Americanos (OEA), que proibiu a guerra aberta entre os Estados.

Aron, além desses três tipos de paz de potência, menciona um quarto tipo de *status* de potência, a preponderância, estando ela em uma espécie de um grau abaixo da situação de hegemonia:

Possivelmente a Alemanha de Bismark não mereça ser chamada de hegemônica, porque sua hegemonia se limitava ao continente europeu, que não representava na totalidade um sistema fechado. Se se levasse em conta a Grã-Bretanha e seus prolongamentos marítimos, o Reich não era absolutamente hegemônico: tinha apenas uma preponderância terrestre, como, antes dele, a França (durante a primeira parte do reinado de Luís XIV) ou a Espanha (no século VI). A Inglaterra sempre evitara que tal preponderância se transformasse em império, ou mesmo em hegemonia incontestada. A preponderância alemã se teria tornado uma hegemonia se o Reich, depois de vencer a França e a Rússia, tivesse podido assinar um tratado de vitória, ou de composição de forças com a Grã-Bretanha. O Reich de Guilherme se teria contentado com a paz hegemônica; mas o Reich de Hitler ditaria uma paz imperial, se isto fosse possível (ARON, 1986, p. 221-222).

Desses quatro tipos de potência mencionados por Aron, nos interessa para análise histórica das estratégias adotadas pelo Estado brasileiro e de sua inserção no âmbito das relações internacionais a hegemonia e a preponderância. E, adotando essa caracterização dos tipos de potência, principalmente o de preponderância, adaptado por Mello (1996):

³⁴ Capítulo VI: *Dialética da Paz e da Guerra in Paz e Guerra entre as nações [1962] 1986.*

[...] Parece válido atribuir à preponderância um status de autonomia teórica substancialmente distinto da noção de hegemonia, sem falsear seu significado original na tipologia de Aron. Na apropriação que fazemos do pensamento aroniano, preponderância e hegemonia não são termos sinônimos, equivalentes ou intercambiáveis; a primeira também não é um subtipo da segunda; ambas são noções unívocas, individualizadas e distintas entre si. Não é fortuito que, além da singularidade de seus conteúdos, os dois vocábulos tenham inclusive diferentes origens etimológicas: derivada do grego (*hegemonía*), hegemonia remete à ideia de comando, supremacia ou direção; oriunda do latim (*preponderare*), preponderância liga-se a ideia de superioridade de peso ou influência (cf. Cunha, 1987: 405, 632). [...] *Entendemos que a situação típica da preponderância configura-se, quando, no âmbito de um determinado grupo de unidades políticas, a ruptura do equilíbrio de poder não engendra para a unidade beneficiária uma posição de supremacia incontestável, nem reduz as demais a um estado de impotência, que são características da hegemonia.* Por outras palavras, o que tipifica a preponderância é que o peso ou a influência superior de uma certa unidade não lhe conferem, necessária ou automaticamente, uma posição de supremacia ou de comando nas relações com as unidades mais fracas que integram a constelação política. Ocorre que o conjunto formado por unidades de poder desigual insere-se geralmente num contexto mais amplo e constitui apenas o subsistema de um sistema maior que relativiza a superioridade de peso da unidade preponderante. *Assim, a preponderância exercida pela unidade de maior peso dentro daquele subsistema encontra-se subordinada, por sua vez, à hegemonia de outra unidade mais poderosa, que ocupa o vértice do sistema mais abrangente* (MELLO, 1996, p. 49 - sem itálico no original).

A hegemonia e preponderância relatadas por Aron e a conceituação teórica de preponderância relatada por Mello podem ser aplicadas nas análises das estratégias e de *status* que o Estado brasileiro foi executando durante os séculos XIX, XX. Pois se pretende verificar as estratégias geopolíticas e geoeconômicas adotadas no século XIX, XX pelo Estado Nacional brasileiro, e de sua atuação enquanto Estado Territorial (geopolítico ofensivo) e Estado Comercial, diante de seus objetivos de atingir o *status* potência regional, de potência mundial, que esbarram nas questões de hegemonia estadunidense, objetivos não hegemônicos e hegemônicos e *status* de potência preponderante, como serão mostrados nos próximos capítulos da tese.

5. BRASIL, UM ESTADO TERRITORIAL E COMERCIAL: PERÍODO DA EXPANSÃO TERRITORIAL E DEFINIÇÃO DE LIMITES

O objetivo deste capítulo é mostrar em um primeiro momento (1822-1889) a atuação do Estado Territorial brasileiro - no sistema de governo monárquico - no sentido de uma orientação geopolítica beligerante para com alguns países vizinhos, período de definição de limites do território nacional e do desejo de se constituir como uma potência hegemônica na região sul-americana. No contexto dessa política externa regional são os acordos firmados, as relações comerciais e, as infraestruturas de transportes, que mostram se houve êxito nas estratégias geopolíticas e geoeconômicas e se propiciaram algum nível de integração aos países vizinhos. Em um segundo momento (1889-1930), período de um Estado Nacional - no sistema de governo republicano - procura-se mostrar a política externa regional do Estado através do Barão do Rio Branco e suas consequências para a diplomacia e às aspirações geopolíticas e geoeconômicas em torno no *Heartland* sul-americano, bem como o desejo de se tornar uma potência média na região sob o “protetorado” da potência militar e econômica norte-americana.

Entretanto, para entender a integração regional a partir do Brasil, faz-se necessário tecer considerações a respeito da sua política externa internacional e da sua própria política interna. Então, neste capítulo, procura-se elencar brevemente a evolução das infraestruturas de transporte no Brasil e destacar os sistemas que o integram aos países sul-americanos; procuramos contextualizar nas questões das relações externas e questões geoeconômicas e geopolíticas envolvidas. A periodização se faz importante quando se quer situar em uma determinada época acontecimentos e materializações que se manifestam no espaço geográfico, porém, não é possível fazê-la de maneira fechada; se elencará entrementes alguns marcos ou momentos que trazem alterações nas relações com os países sul-americanos no século XIX e início do século XX.

5.1 PRIMEIRO PERÍODO: ESTADO TERRITORIAL E COMERCIAL (1822-1889)

Até o final do século XVIII, as Américas, colônias de Portugal e colônias da Espanha, não podiam ter relações comerciais diretas com outros países, somente com sua metrópole, então não ocorria uma relação comercial oficial de colônia para colônia sem a intermediação da metrópole. Porém, ocorria alguma escala de comércio como na Colônia do Sacramento (atual Uruguai) com comerciantes vindos da Bolívia, que compravam couros usando como moeda de troca a prata (Westphalen, 1999), tão cobiçada pelos brasileiros e mesmo o contrabando entre

as colônias, como no caso da Província da Bahia com a região da Prata³⁵, e com a Inglaterra e outros países com manufaturas industriais.

Na virada para o século XIX, ocorrem transformações geopolíticas e econômicas no continente europeu³⁶ que atingem diretamente as colônias presentes na América do Sul, tais como a Revolução Francesa e, logo após, o período das Guerras Napoleônicas, que fragiliza os reinados da Espanha e de Portugal e influencia nas novas configurações territoriais e políticas da região.

A força espanhola é enfraquecida na América Espanhola, conforme Silva (2009, p. 11), tornando-a frágil, dá abertura para a interferência de potências como Estados Unidos e Inglaterra. “Nem mesmo a antiga divisão regional permaneceu, o Vice-Reinado do Prata, situado no Cone-Sul da América, desmembrou-se em quatro novos Estados: Argentina, Paraguai, Uruguai e Bolívia”. E, “Simon Bolívar travava uma campanha militar no continente, marcada por guerras de marchas prolongadas, promovendo a independência da Venezuela, Colômbia e Equador” (BUENO, 2013, p. 58)³⁷.

Até o início do século XIX, Portugal centralizava as importações e exportações da colônia, era o mediador entre as exportações brasileiras e importações de manufaturas de outras nações. Foi só em decorrência do cenário geopolítico mundial, das invasões napoleônicas, que obrigou a Coroa portuguesa a transferir-se - com a ajuda da escolta dos ingleses - para o Brasil e do embargo continental na Europa aos países não aliados, que D. João VI elabora sua Carta Régia de 28 de janeiro de 1808 que dá providências sobre a “Abertura dos portos ao comércio exterior” com todas as nações amigas e também passou a liberar a produção de manufaturas na colônia³⁸.

A carta regulamentava que se cobrassem 24% da entrada de todos os gêneros de produtos das outras nações, os denominados molhados (vinhos, aguardentes, azeites doces)

³⁵ Conforme Pereira (2012, p. 89) [...] a Bahia, desde o período colonial, estava ligada ao Prata pelo comércio e, principalmente pelo contrabando de mercadorias.

³⁶ As guerras napoleônicas representaram o apogeu do confronto entre dois modelos (e dois estágios) de capitalismo, o inglês e o francês, na disputa pela hegemonia mundial. Enquanto a França afirmava-se na Europa, através do Bloqueio Continental, a Inglaterra consolidava o seu domínio sobre os mares e sobre o mundo colonial, isto é, sobre o mercado global (VIZENTINI, 1999, p. 137).

³⁷ “Diferentemente da América Portuguesa, o império colonial espanhol encontrava-se dividido em vice-reinados e capitânias gerais, sendo estas as de Cuba, Chile, Guatemala e Venezuela, e aqueles divididos em quatro grandes vice-reinados: o vice-reinado do Rio da Prata, o vice-reinado do Peru, o vice-reinado da Nova Espanha (México) e o vice-reinado de Nova Granada (Colômbia, Panamá e Equador)” (BUENO, p. 58-59).

³⁸ O Alvará de 1785, que proíbe as manufaturas de tecidos finos no Brasil, conforme Heynemann e Vale (2017), entre os motivos destas restrições estava a questão de que Portugal estava lucrando com as monoculturas da colônia e em uma visão fisiocrata acreditava-se que a agricultura seria a fonte de riquezas de uma nação, segundo porque estava tentando se industrializar para diminuir a dependência das manufaturas da Inglaterra e precisa então ter na sua colônia um mercado consumidor.

pagariam o dobro. Por meio de outros decretos, impôs imposto de 15% para os ingleses, e devido às insatisfações dos comerciantes portugueses³⁹ diminuiu-se para 16% para estes últimos, e os portos de Belém, Recife, São Luís, Salvador e Rio de Janeiro ficaram restritos aos navios portugueses para o comércio de cabotagem. Embora a abertura beneficiasse mais a Inglaterra e comerciantes de Portugal do que de outros países, também serviu para aproximação comercial com os países platinos e andinos. Diferentemente do que ocorria com a Inglaterra, que passou a vender diretamente e legalmente produtos industrializados para o Brasil, e este último exportar matérias-primas e produtos agrícolas; nos países da América do Sul (Argentina, Uruguai e Chile) as trocas ocorriam entre produtos primários.

Então, esses acontecimentos geopolíticos internacionais e a Independência do Brasil em 1822 foram influenciadores das novas configurações territoriais do Brasil e nas relações políticas e comerciais externas. Isso reflete na sua fase expansiva, que atribuímos ao Brasil o *status* de um Estado Territorial, que envolve diretamente os conflitos com os recém Estados do antigo Vice-Reinado do Prata, na diplomacia com as repúblicas do Pacífico, na sua busca da afirmação como Estado Nacional e permanência de sua unidade territorial através da sua ofensiva interna contra as revoluções separatistas e demais conflitos⁴⁰.

No plano da política externa, desde a chegada de D. João VI ao Brasil, começa uma série de investidas armadas na busca da anexação de novos territórios, no caso da Guiana Francesa, acontece como uma defesa ofensiva, devido a invasão das tropas napoleônicas em Portugal, e no caso da região do Prata, aproveita-se a fragilidade da corte espanhola e dos novos Estados.

5.1.1 Brasil: um Estado territorial - militar

Sem estabelecer uma periodização rígida para o início das relações políticas e comerciais com os recém Estados da América do Sul no século XIX, cabe sinalizar alguns acontecimentos geopolíticos e econômicos importantes para tais relações durante esse século

³⁹ A medida afetava diretamente os setores da economia que se beneficiavam do comércio monopolizado pela antiga metrópole, principalmente setores dominados pelos portugueses. Preços fixos, garantia de venda e transporte, entre outras exclusividades, sofreriam agora todo tipo de concorrência. Os protestos que eclodiram no Rio de Janeiro e em Lisboa forçaram o príncipe regente a fazer algumas concessões, entre elas: a restrição do livre comércio aos portos de Belém, São Luís, Recife Salvador e Rio de Janeiro; exclusividade aos navios portugueses para o comércio de cabotagem e redução para 16% nos impostos cobrados aos produtos comercializados por embarcações portuguesas (ABERTURA..., 2017).

⁴⁰ Confederação do Equador Pernambuco e outras províncias do Nordeste (1823-1824); Cabanada (1832-1835); Federação dos Guanais (1832); Cabanagem (1835-1840); Farroupilha (1835-1845); Sabinada (1837-1838); Balaiada (1838-1841); Praieira (1848-1950); Revolução Federalista (1893-1894); Canudos (1896-1897).

nas escalas internacional, regional e nacional, entre eles: invasões napoleônicas na Espanha e Portugal; independência dos Estados que formavam o Vice-Reinado do Prata; abertura dos portos ao comércio internacional em 1808; a Independência do Brasil (1822), Guerra da Cisplatina (1825-1828), Guerra do Paraguai, e o decreto de comércio, entre outros.

Sobre o Primeiro Reinado, Pereira (2012, p. 52) argumenta que logo após a Independência do país em 1822, D. Pedro I tratou de cuidar da política externa e a Guerra da Cisplatina que, para a autora, não se resumiria a um legado joanino e nem ao seu aspecto regional, tratava-se de uma política própria do Estado Imperial nascente “ligada a necessidade de afirmação do Império do Brasil e a consolidação da imagem do monarca como cabeça do Estado”.

Era de se esperar que o Estado que surgia devesse cuidar de sua política externa e interna, de sua afirmação enquanto nação, levando em conta que o Estado Nacional tomava decisões conforme a conjuntura da época. O peso da política expansionista de um Estado Territorial que o Brasil foi nos séculos anteriores, antes da independência, e a necessidade de se afirmar enquanto Estado Nação, insidia na sua política externa. Aqui, falando em Estado Territorial, tanto nas questões territorialistas e militares de que Rosecrance tratava (conforme visto na Parte I), quanto na questão de seu espaço, na concepção formulada por Ratzel de que todo Estado tem seu território e precisa expandir seu espaço vital, pois mesmo quando ainda era uma colônia, suas práticas eram de um Estado Territorial. Foram os bandeirantes e sertanistas que exploraram e conquistaram o território ao Oeste do Tratado de Tordesilhas e, embora não existisse um Plano de Estado, foram os mestiços brasileiros, descendentes dos portugueses que se embrenharam nesse projeto, de certo modo, autorizado ou incentivado pela Coroa portuguesa.

A formação do continente-arquipélago que é o Brasil pode ser considerada como uma obra-prima geopolítica. Jayme Cortezão imaginou-a como fruto de uma Política de Estado, elaborada nos bastidores, na mecânica do governo de Portugal, para os três séculos da aventura colonial. O mestre português, em suas conclusões, não ignorava que essa formação era realizada impetuosamente pelo homem brasileiro, da sociedade mestiça que se elaborou no dia a dia da empresa ultramarina de sua pátria, e fora prosseguida, sem hesitação, ou sem despreço e negação da façanha do passado, pelos que continuaram a construção do Brasil após Sete de Setembro, Cortezão, lembre-se, propunha uma tese, não afirmava categoricamente. **Partia da consideração de uma série de atos, expedidos de Lisboa, através dos quais poderia aceitar-se a tese de que houvera aquele propósito, executado pelos colonos e pelas autoridades que representavam o poder português. Se não ocorreu, realmente, um Plano de Estado, como o concebemos hoje, não se pode deixar de concordar que o propósito de ampliar a base física da colônia, apertada entre o que seriam Laguna, no Sul, e Belém, no Norte, foi um propósito oficial, fácil de comprovar pelo exame daquele legislado,** em parte já revelado e em parte ainda guardado em arquivo de lá e de cá, propósito muitas vezes levado adiante, ousadamente, sem, no

momento do ímpeto, a autorização ou a instrução oficial, pelo colono que era o bandeirante de São Paulo ou o sertante do Nordeste e do Norte, a se completarem na empresa pioneira, posteriormente acobertada, legalizada, por medidas que se decretaram, aceitando o fato consumado e o tornavam desse modo, ocorrência oficializada (REIS, 1975⁴¹, sem grifos no original).

Nesse sentido, apesar dos novos propósitos na construção do Estado Nacional, havia de muito, uma continuidade da geopolítica anterior, só que a partir desse momento começou a ser muito mais focada nas relações platinas do que nas questões ao Oeste do Continente. De acordo com Mello (1996, p. 25-26):

A “questão platina” tornou-se o fulcro da rivalidade hispano-lusitana no Novo Mundo desde 1680, com fundação da Colônia do Sacramento à margem esquerda do Prata, praticamente defronte a Buenos Aires. Essa fortificação foi erigida como um posto militar avançado para assegurar à Coroa portuguesa uma “fronteira natural” entre seus domínios e o da Espanha ao sul do continente, assim como o livre acesso à navegação e ao comércio platinos, consoante o princípio geopolítico de que o poder que dominar a desembocadura controlará o rio. A edificação do forte inseriu-se no contexto do recrudescimento da rivalidade luso-castelhana após o interregno de mais de meio século de união das Coroas ibéricas (1580-1640). Após a Restauração portuguesa intensificou-se o processo de expansão bandeirante-vicentina por territórios espanhóis situados além da linha de Tordesilhas, reacendendo o choque entre as metrópoles ibéricas na América colonial. Em meados do século XVIII, o Tratado de Madri, com base no princípio do *uti possidetis*, transferiu aos portugueses o domínio de um vasto território americano que, nos termos do acordo de Tordesilhas, constituía possessão da Coroa espanhola.

Destarte a Espanha reconheceu a Portugal a posse da Bacia Amazônica em troca do controle da Bacia da Prata, onde os portugueses receberam os Sete Povos das Missões como compensação da transferência aos espanhóis da Colônia do Sacramento e da margem esquerda do rio da Prata. Com esta permuta Portugal abdicou ao estuário platino como fronteira meridional de seu império americano.

Após tais acontecimentos, a Espanha cria em 1773, para se precaver de novo surto expansionista luso-brasileiro, o Vice-Reinado do Rio do Prata englobando a Argentina, a Banda Oriental, o Paraguai e o Alto Peru, com capital em Buenos Aires (MELLO, 1996).

Mas é a partir do processo de independência dos países sul-americanos que se iniciam novos processos de desconfianças e rivalidades no contexto do descompasso de desenvolvimento das duas potências platinas - Argentina e Brasil. De acordo com Mello (1996), cada país construiu uma visão idealizada de si mesmo e preconceituosa em relação ao outro.

Na percepção argentina, o Brasil era portador de uma irrefreável vocação expansionista, herdada do “espírito bandeirante” e da geografia lusitana; na percepção brasileira, a Argentina acalentava um *ethos* irredentista, cujo sonho era a restauração do antigo Vice-Reino do Prata hegemônico por Buenos Aires. Alimentado por esses estereótipos, desde o início do século XIX o relacionamento entre os dois países

⁴¹ Prefácio de *Brasil: geopolítica e destino* por Arthur Cezar Ferreira Reis (1975).

oscilou pendularmente entre o conflito e a cooperação (cf. Jaguaribe, 1986: 167-75 *apud* MELLO, 1996, p. 33).

Uma diferenciação entre os novos Estados que se formavam na América do Sul, era de que, as ex-colônias espanholas se constituíram em novas repúblicas, desvinculando-se da sua antiga metrópole, enquanto a ex-colônia portuguesa se configura como Estado monárquico, vinculado aos herdeiros dos Bragança e de caráter imperialista, procurando a expansão de seu território e utilizando-se da mão de obra escrava. Porém, todos os novos Estados tinham grande influência da Inglaterra e contaram com seu reconhecimento para a legitimação de países independentes, visto que a potência tinha interesses comerciais na região.

O controle da navegação dos rios que formam a bacia do Prata era estratégico para os quatros Estados abarcados por tal bacia, e o Brasil almejava o controle dessa rota de comércio e navegação, também da anexação do território do atual Uruguai; a Grã-Bretanha também tinha seus interesses comerciais na região. Além de que, por parte do Brasil, havia a preocupação da Argentina agregar os Estados do Paraguai e do Uruguai a partir de uma unificação política superior. Os dois Estados, Argentina e Brasil⁴², tinham motivações imperialistas em relação à região do Prata, querendo estender suas influências na América do Sul.

Então, essa rivalidade revelava o caráter territorialista-militar das duas nações e que o Brasil já tinha o objetivo de exercer sua hegemonia na região como um país de destaque aliado da potência europeia, e qualquer tentativa de integração da Argentina com os países do antigo Vice-Reinado do Rio do Prata se tornava uma ameaça e esse propósito.

No âmbito das relações bilaterais na América do Sul, os locais de maiores conflitos e de acordos ocorrem em torno da Argentina, Paraguai e Uruguai; oficialmente, são poucos os acordos e tratados estabelecidos com os demais países sul-americanos, conforme o **ANEXO 3**. Mas isso não quer dizer que não houve tentativas e acordos firmados entre o Brasil e as Repúblicas do Pacífico, que são objeto de estudo de Luis Cláudio Villafane Gomes Santos (2002) na obra *O império e as repúblicas do Pacífico: as relações do Brasil com Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia (1822-1889)*, mencionado mais à frente neste tópico. O que fica claro é que a prioridade da política externa na região era em torno da Bacia do Prata.

Segundo Santos (2002) e Pereira (2012), a política externa praticada durante o reinado de D. Pedro I baseou-se na assinatura de tratados comerciais com as potências europeias em

⁴² Para Vizentini (1999, p. 138), o “Brasil, por sua estrutura monárquica e escravista, procurava capitalizar um papel de Europa nos Trópicos, antagonizando-se com as repúblicas formadas na Hispano-América. O Prata, onde prosseguiram as rivalidades entre o Brasil e a Argentina, bem como as intromissões da Inglaterra e da França, representou a principal área de atrito entre o Império e os demais países do Continente. É nesse espaço que o Brasil defenderá seus interesses com relativa autonomia”.

troca do reconhecimento da independência do trono brasileiro e no esforço empregado na Guerra da Cisplatina, o que gerou reação no legislativo considerando sua diplomacia desastrosa.

No plano interno, era fundamental manter a unidade territorial conforme afirma Costa (1991), por isso o sufocamento no Primeiro Reinado e das revoltas durante todo o século.

O monarca procurava manter a centralização política e territorial e estava em constante embate com o legislativo que também queria aumentar o seu poder nas decisões políticas do país. A Constituição de 1824 e sua organização dos poderes tornaram possível essa centralização do poder; de acordo com Jeruá (2012, p. 37-38), naquele período, os núcleos mais importantes do poder estatal foram “[...] o Imperador - como chefe do Executivo e titular exclusivo e inimputável, do Poder Moderador; o Conselho de Estado - órgão de assessoramento do Poder Moderador; e o Senado vitalício, com membros escolhidos pelo Imperador em lista tríplice. Os projetos de lei partiam geralmente deste Conselho, sua aprovação final cabia ao Senado e o Imperador os sancionava”. De acordo com Carvalho (2003) *apud* Jeruá (2012) os conselheiros eram pragmáticos, cultos e nacionalistas, funcionaram como um Tribunal Superior para todos os assuntos do império.

O monarca, preocupado com as relações internacionais, e principalmente com a legitimação da Independência e de estabelecer tratados políticos e econômicos, contava com representantes estrangeiros em vários postos-chave. Entretanto, conforme Pereira (2012), dava mais atenção aos países europeus do que os da América; na Europa se destacava a Inglaterra e França, além de Itália, Áustria, Prússia e Rússia; os Estados Unidos; e na América do Sul, os embaixadores ficaram de 1822-1825 no Prata, no Paraguai em 1826, no Peru em 1829, e na Colômbia no período de 1826-1829. A Inglaterra impôs algumas cláusulas para reconhecer a soberania brasileira, entre eles o reconhecimento por parte de Portugal, que resultou no pagamento de indenização a este país, e, consequentemente, empréstimo e aumento da dívida externa com bancos ingleses; comprometimento em manter a taxa de 15% nas importações⁴³; e o fim do tráfico de escravos⁴⁴.

⁴³ “Entendemos que o custo maior da independência brasileira, com a mediação de Londres, foi a ratificação do Tratado de 1810 e a preservação do teto de 15% para os direitos de importação sobre mercadorias inglesas. Na verdade, este evento decorreu do fato de o Brasil ter sido incluído, sem escolha, nas estruturas hegemônicas de poder de que nos fala o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães. Em 1828 os direitos de 15% foram generalizados para quaisquer outras nações e dificultaram os esforços de saneamento das contas públicas, tema que fora tratado superficialmente na Constituição de 1824 ou, na verdade, postergado para épocas mais tranquilas e de estabilidade política. [...] Assim, o terceiro empréstimo externo contraído em 1829, de 769 mil libras esterlinas, foi do tipo 52, com desconto de 48% sobre o valor nominal emprestado, e, portanto com taxa efetiva de juro de quase o dobro da que fora cobrado anteriormente” (JERUÁ, 2012, p. 33).

⁴⁴ A aceitação desta cláusula por D. Pedro I só foi amplamente divulgada no Brasil em 1827, concorrendo para ampliar o desprestígio do Imperador junto à elite escravista, da qual faziam parte conservadores e liberais. Mais

Santos (2002)⁵ relata a política externa do Brasil imperial com os países da América do Sul, enfatizando as relações com as repúblicas do Pacífico do ano 1822 a 1889 subdividindo em várias periodizações. Entre 1822 a 1831, momento em que termina a guerra da independência das colônias espanholas (1825) e que começa as guerras entre o Brasil e as Províncias Unidas do Rio da Prata resultando na independência do Uruguai, e entre a Grã-Colômbia e o Peru, resultando na independência do Equador.

A prioridade do Brasil imperial nesse tempo eram as intervenções no Prata com quem tinha maiores relações comerciais. Nem mesmo a definição de limites com as repúblicas do pacífico solicitada pelos embaixadores do Peru e da Colômbia motivou o governo imperial a ter maior aproximação com as mesmas. A instrução aos seus diplomatas era de evitar a discussão sobre os limites por falta de estudos mais precisos, sendo apenas negociados tratados de comércio e navegação. Com relação pouco expressiva com o restante das ex-colônias espanholas, “as fronteiras vivas, onde interesses de grupos politicamente significativos podiam ser postos em xeque, reduziam-se igualmente às províncias do Sul e à fronteira do atual Mato Grosso do Sul” (SANTOS, 2002, p. 23).

No Prata, portanto, ao contrário da fronteira oeste e norte nesses primeiros anos da independência, os interesses luso-brasileiros eram bastante concretos para justificar intervenções de maior fôlego. Além da importante questão da navegação da Bacia do Prata, vital para as comunicações com a província do Mato Grosso, avultavam interesses econômicos, fossem dos setores comerciais luso-brasileiros (interessados na lucrativa intermediação do comércio que fluía por essa região), fossem dos pecuaristas do sul do Brasil.

Durante a eclosão da Guerra da Cisplatina, a Argentina procurou apoio de Bolívar e das repúblicas do Pacífico; conforme o autor, a Argentina encaminhou seus diplomatas ao Chile e ao Peru na tentativa de conseguir apoio contra o Império e apesar da simpatia dos governos do Chile, Grã-Colômbia, Peru e Bolívia, nenhum se envolveu na disputa pois não percebiam uma ameaça imediata por parte do Império e não tinham também apoio dos ingleses que não iriam prejudicar seu comércio devido ao bloqueio do tráfego marítimo. Uma possível guerra poderia acabar com a estabilidade da monarquia brasileira apoiada por eles.

A primeira tentativa de integração na América do Sul ocorreu logo após a independência das colônias espanholas no início do século XIX. Simón Bolívar tenta reunir as ex-colônias espanholas para o Congresso de Panamá que trataria da defesa da política externa comum dos novos Estados. Conforme Santos (2002), a partir de 1821 começa a negociar

tarde, a impossibilidade de cumprir esta cláusula pode ter concorrido para desprestigiar o Imperador junto aos britânicos (JERUÁ, 2012, p. 33).

tratados bilaterais com Peru, Chile e Argentina, além de convites para o Congresso em 1824. Envia convites para a Colômbia, América Central, Províncias Unidas e Chile. “O governo colombiano, por sua vez, convidou o Brasil, a Inglaterra, os Estados Unidos, a França e os Países Baixos” (SANTOS, 2002, p. 32).

O objetivo era de manter-se como Estados soberanos. Segundo Bueno (2013), Bolívar tinha suas bases teóricas fundamentadas nos ideais revolucionários de Rousseau, na formação de federação de pequenos Estados, onde seriam soberanos internamente, mas se uniriam contra agressões externas, onde os Estados deveriam ser repúblicas de iguais, sem escravidão e sem privilégios. A autora também fala que:

O Congresso marca o surgimento de um movimento de coesão dos Estados-latino-americanos, no sentido de criar um “regionalismo”, uma liga ou confederação dos Estados independentes, que representariam uma união continental tendente a resolver pacificamente os litígios internacionais, abolir o tráfico negreiro e garantir a existência permanente de uma confederação de que todos os estados participantes tivessem uma igualdade de tratamento a fim de estabelecer uma aliança contra as agressões externas (BUENO, 2013, p. 61).

O representante do Brasil não compareceu ao Congresso do Panamá; segundo Pereira (2012), notícias de que os debates versariam sobre defesa do sistema republicano para a América e sobre a guerra da Cisplatina não agradaram o imperador. Conforme Lessa (2005):

A união das antigas colônias proposta por Bolívar, não interessava nem aos grandes atores regionais (como o Brasil), e muito menos à Grã-Bretanha, que temiam que num futuro eventual a liga interamericana se colocasse sob a liderança dos EUA ou que resistisse a penetração europeia (LESSA, 2005, p. 81 *apud* PEREIRA, 2012, p. 74).

Então, a Grã-Bretanha também temia uma liga interamericana e o avanço dos Estados Unidos no continente. Sendo a maior parceira comercial do Brasil, e interesses comerciais com as novas repúblicas, também tinha interesse em controlar a navegação do Rio do Prata.

A Guerra da Cisplatina terminou em 1827, estabelecendo o Estado do Uruguai e, segundo Pereira (2012), o conflito acabou enfraquecendo a imagem do Imperador, cuja população e o legislativo acharam desnecessário o empreendimento de despesas a essa guerra.

De 1831 a 1849 conforme Santos (2002), verifica-se um momento de grande instabilidade para os recém Estados latino-americanos, abdicação de D. Pedro I e muitas revoltas e tentativas secessionistas, e que começa a se gestar uma nova fase para a política externa brasileira, apesar de inicialmente tímida e vacilante. Em relação à região do Prata, logo após a independência do Uruguai, a política platina passou a ser regida por Manuel Rosas, ditador argentino, e pelas potências europeias. O Império, devido a seus conflitos internos e

financeiros, estava com pouca condição de intervir nas questões continentais, chegando a simpatizar com a intervenção europeia.

Para as repúblicas do Pacífico, são enviados embaixadores⁴⁵ brasileiros ao Chile e ao Peru, com os quais são assinados tratados comerciais, e regulações sobre a navegação fluvial e os limites, este último sendo ajustado com base no *utti possidetis*. Porém, devido à nova doutrina brasileira da não assinatura de tratado comercial que oferecessem privilégios a qualquer nação e de não renovação dos sistemas de tratados que privilegiava as relações comerciais com países da Europa, em especial com a Inglaterra, fez com que os dois tratados não fossem ratificados pelo Império. A questão dos limites também ficou sem ratificação por não ser de interesse brasileiro naquele momento. Entretanto, segundo o autor, apesar da não ratificação, foram estabelecidas bases para o intercâmbio comercial bilateral com ambos os países pela “cláusula de nação menos favorecida”, contudo o comércio era pouco significativo.

Segundo Santos (2002), as repúblicas do Pacífico também passavam por momentos de conflitos, após a saída de Bolívar do Peru, tropas colombianas colocaram fim ao governo bolivariano; guerra entre Peru e Grã-Colômbia; em 1830 a Venezuela se desmembra da Grã-Colômbia e é criado o Estado de Nova Granada; em 1836 é criada a confederação Peru-Bolívia, desencadeando uma guerra entre Chile e a nova confederação.

Conquistando sua independência em 1825, conforme Reyes (2009), “a Bolívia nasce como uma espécie de Estado-Tampão, entre a Argentina e o Peru, pois a elite da cidade de Lima tinha na construção do Estado boliviano um anteparo para a agressividade argentina”. Ainda segundo o autor, citando Klein, isso teria afetado a tentativa de Bolívar construir uma só América, pois “a Argentina tinha uma posição hostil à ideia e o próprio Bolívar temia um Estado Peruano com muito poder”. O temor de um Estado Peruano forte transpassava os anseios argentinos, pois foi em decorrência da Confederação Peruano-Boliviana (1836-1839) que o Chile declara em 1836 guerra à confederação; em 1839 com a vitória chilena, encerrando a confederação e mantendo o Chile com a hegemonia sobre o Pacífico Sul.

Ainda nesse período, segundo Santos (2002), ocorre um novo Congresso Americanista em Lima, motivado pelas questões relacionadas à vontade europeia (corte de Londres, Paris e Viena) da implantação de monarquias constitucionais nas antigas colônias espanholas e reincorporação da Banda Oriental pelo Brasil; pela ofensiva francesa na América na década de 1830, intervindo no México, Buenos Aires, Montevideu e Amapá e pelo expansionismo norte-

⁴⁵ Dentre os nomes dos embaixadores que se destacam nas periodizações entre 1832-1949 e 1950-1961 de Santos (2002), está Duarte da Ponte Ribeiro, que atuou em torno de tratados de navegação e comércio e de limites em vários países da América do Sul, como Chile, Peru e Bolívia.

americano sobre as fronteiras do México. Os diplomatas brasileiros, segundo o autor, se posicionaram a favor da participação do Brasil no Congresso, temendo uma Liga americana voltada contra o Império. O abrandamento “da ameaça de intervenção europeia e a própria instabilidade do país-sede passaram a diluir o interesse por uma liga americanista”. Em 1847, ocorreu o encontro⁴⁶ “que reunia apenas os representantes do Equador, Chile, Nova Granada, Bolívia e Peru” (SANTOS, 2002, p. 61).

Entre 1850 e 1861, Santos (2002) fala que ocorre a consolidação de uma política externa imperial e a iminência da hegemonia chilena no Pacífico. Internamente, o governo imperial liberta-se das ameaças secessionistas e começa uma nova fase de prosperidade em decorrência das exportações do café, o qual também faz surgir uma nova oligarquia. No plano internacional “o Brasil passou a ter posições claras sobre os principais temas da pauta externa: tráfico de escravos, política platina, fixação dos limites da navegação fluvial” (SANTOS, 2002, p. 165). Diplomatas foram enviados aos países vizinhos (Peru, Bolívia, Nova Granada, Venezuela) para estabelecerem os tratados de limites com base no *uti possidetis*, conseguindo tratados com o Peru e a Venezuela.

O período de 1862 a 1870, conforme Santos (2002), é marcado pelas guerras da Tríplice Aliança⁴⁷, Argentina, Uruguai e Brasil contra o Paraguai, e pela Quádrupla Aliança (1864-1866) do Chile, Peru, Bolívia e Equador contra a Espanha que acabaram tendo repercussões políticas entre o Império e as Repúblicas do Pacífico⁴⁸. Nesse clima, de luta contra o agressor comum - a Espanha -, e do receio de uma recolonização no continente, as repúblicas se unem no objetivo de promover um novo Congresso Americano. Conforme Santos (2002), o convite foi expedido por meio de uma circular de 11 de janeiro de 1864 aos países latino-americanos; o Brasil não enviou representante com receio de serem tratadas questões concernentes a guerra. Compareceram então os plenipotenciários do Peru, Chile, Venezuela, Equador, Colômbia e Argentina.

⁴⁶ A reunião encerrou suas sessões depois de concluir tratados de confederação, comércio e navegação; sobre uniões, prerrogativas e deveres dos cônsules e sobre condução e garantia de correspondência. Porém, nenhum desses tratados seria ratificado pelos contratantes (SANTOS, 2002, p. 61).

⁴⁷ Aliás, por pressão norte-americana para a abertura da navegação pela bacia amazônica e para evitar atrito com as repúblicas do Pacífico, no momento estava com suas forças no conflito no Prata em decorrência da Guerra da Tríplice Aliança, o Império decidiu abrir a navegação dos rios amazonenses através de tratados bilaterais com nações ribeirinhas, posteriormente abre a todas as nações por meio do decreto 3.749, de 7 de dezembro de 1866.

⁴⁸ O Brasil apesar de declarar-se neutro na Guerra, permitiu que navios espanhóis fizessem escala no Rio de Janeiro para reparo e abastecimento antes de ir a Espanha; segundo Santos (2002), isso causou desconfiança quanto a sua neutralidade, sendo motivo de protesto das repúblicas, principalmente do Chile e Peru; este último chega até romper o tratado de comércio e amizade. O Brasil esclarece que não quebrou a neutralidade, pois a frota espanhola não iria retornar, pois já tinha terminado a guerra, e permitiu que navios peruanos também fossem reparados no Império.

É interessante ressaltar neste período de pré-Congresso Americano, alguns pontos das cartas oficiais do Ministro do Império no Peru, Chile e Equador, Sr. Francisco Adolpho de Vernhagen, ao Conselheiro do Império, o Sr. João Pedro. Dentre os conteúdos das cartas, o que chama atenção é a maneira como encara a questão da União Americanista proposta pelas repúblicas vizinhas, Vernhagem, a princípio do total descrédito as tentativas de união americana e de intervir nas questões do México, considerando uma utopia as propostas de defesa daquele país perante as potências europeias e de uma proposta republicana⁴⁹, também menciona as desconfianças que as repúblicas tinham em relação ao Brasil que era monarquista e pretendia colaborar com o estabelecimento de monarquias na região e porque o país ainda era escravocrata.

A ideia de uma liga e união Americana, nascida da tríplice intervenção Europea que aportou á Vera-Cruz, na Republica de Mexico em fins do anno passado, se tornou mui geral em Chile com as primeiras noticias. Nomes mui respeitaveis neste País se lhe associaram e se vêm ainda alistados no numero dos que têm formado sociedades em Valparaiso, Santiago, Copiapó e outras Provincias com o titulo de “Union Americana”. O Brasil e os Estados Unidos do Norte são tacitamente considerados não pertencerem á Communhão Americana e excluídos consequentemente d’ella ou, quando muito, apenas toleradas, si vociferárem demasiadamente em unico proveito e honra das Repúblicas mencionadas. E ainda assim, o Brasil sendo considerado um borrão e mancha nesta America pela sua felis instituição monarchica, ou mais bem pela inveja da sua prosperidade, nome e respeitabilidade, seria em ultimo lugar admittido na sua boa amisade e liga si, protestando os seus sentimentos republicanos puros, quizesse adoptar, perfilhar e ser coparticipe dos procedimentos irregulares, da vida política internacional irreflexiva e perigoza de todas ellas (FUNAG, 2003, no original).

As idéas contrarias ao estabelecimento de Monarquias e ás intervenções Europeas na America predominão sem duvida no paiz. Mas a idéa de que a pequena Republica de Chile, comquanto bem organizada e bem dirigida pela sua bôa constituição (que nada tem de Republicana) e pela moralidade de seus Governos, possa, com seus 6 ou 7 milhões de pesos de renda, com seus 4 insignificantes vasos de guerra, e situada em um canto do mundo, ter influencia real nos destinos da America, essa idéa não é partilhada senão por alguns exaltados e imprudentes, como são quasi todos os membros da associação denominada “União Americana” (FUNAG, 2003, p. 44, no original).

Quando já se tinha notícias de que o Brasil seria convidado a fazer parte do Congresso, a cautela era sobre a discussão dos limites, pois havia o receio de que destinassem apenas um voto ao Brasil, que poderia sair no prejuízo sobre a questão⁵⁰. Mas o Brasil não mandou nenhum plenipotenciário para o Congresso, mesmo sendo demonstrado previamente por officio que não

⁴⁹ Officio de 25/05/1862 (FUNAG, 2003).

⁵⁰ “Parece pois que as questões de limites com o Brazil só poderiam tratar-se com igualdade; 1º entre um Plenipotenciario Brasileiro, e outro por parte de todas as nações visinhas; ou 2º sendo o Brazil admittido a fazer parte do congresso, com maior representação; quer por meio de varios plenipotenciarios, quer de um só, munido do numero competente de votos nas deliberações” (FUNAG, 2003, p. 53, no original).

se levaria em conta a questão do regime de governo de cada país (republicano ou monarquista) e nem seriam arbitradas as questões dos limites, o que seria discutido era sobre a soberania dos países, defesa territorial, acordos de defesa múltipla (ver anexos); mesmo assim, o sr. Vernhagem ficou sem permissão do Imperador para se manifestar sobre qualquer assunto, embora aquele expressasse, nessas alturas, interesse na participação do Brasil no Congresso para manter melhores relações com as repúblicas vizinhas e com os Estados Unidos que poderiam comparecer também e que seria de bom grado se o Império enviasse um plenipotenciário.

Essa posição brasileira mostra que seus objetivos geopolíticos e geoeconômicos não apreciavam, naquele momento, uma União Americanista de cooperação e defesa entre os países do continente. Estava muito mais focado nas alianças com potências europeias e no obsessivo desejo de sua proeminência em relação ao Prata.

O fato da reorganização das prioridades do Congresso Americano que aconteceu em finais de 1864⁵¹ e início de 1865, convidando o Brasil (monarquista e escravagista) e os Estados Unidos (que anexava territórios mexicanos⁵²), demonstra o peso destes dois países na geopolítica da região, para o que as República do Pacífico consideravam um bem maior, que era para a União Americanista.

Os tratados firmados nesse Congresso Americano de 1864-65 (**ANEXO 5**) versavam sobre União e Aliança defensiva, Correios e Comércio e Navegação, cuja validade era de 15 anos. É interessante notar as propostas para os Estados que aderiram ou viessem a aderir aos tratados, além da garantia da Independência, soberania, integridade e defesa mútua dos territórios, participariam de padronização nos correios, de sua taxa, garantias de inviolabilidade, e na questão de proteção e subsídios dos telégrafos da Guatemala ao Chile. No tratado de comércio e navegação, chama a atenção a questão da unidade monetária e padronização das medidas, a livre circulação de pessoas sem necessidade de passaporte, e o tratamento igualitário aos cidadãos estrangeiros. No Tratado de Correios, destaca-se a proposta de conexão entre os países a união americanista, por meio da construção de um telégrafo:

⁵¹ § 1º Os Plenipotenciarios ao Congresso Americano que se acham em Lima, e são, alem do Sr. Paz Soldan por parte do Perú, os Ministros de Chile, Bolivia, Venezuela e Nova Granada acreditados junto desta República, já se tem reunido diferentes vezes, em sessões que assentaram de chamar preparatórias, mas por ora não teve lugar a sua installação ou abertura (FUNAG, 2003, p. 91, grafia no original).

⁵² “São conhecidas do Governo Imperial as condições e circunstancias em que se fundarão, nesta e em outras Republicas, essas associações de “União Americana”, a principio tendo por objecto defender as Republicas Sul Americanas contra o systema de expansão dos Estados Unidos, e destinadas depois a ligar as Potencias Americanas contra as intervenções Européas” (FUNAG, 2003, p. 45, grafia no original).

TRATADO DE CORREIOS. Art. Conexo. Los Estados contratantes se obligan á proteger el establecimiento de un Telégrafo terrestre, submarino ó mixto, de Guatemala á Chile, subvencionando á los empresarios, bien con uma cantidad determinada segun los recursos de cada Estado, bien con la garantia de un interes fijo sobre el capital invertido en aquella parte de la linea telegrafica que pase por su territorio (FUNAG, 2003, p. 151, grafia no original).

Imediatamente após o Congresso e o acordo de paz entre Peru e Espanha, o governo Imperial, devido ao seu mau estado de relacionamento com as repúblicas vizinhas, o rompimento das relações com o Peru, a questão dos limites não definidos com a Bolívia que se fazia mais preocupante em razão da Guerra do Paraguai, temeu uma aliança antibrasileira.

Segundo Santos (2002), tratou de enviar diplomatas para fortalecer sua presença nos países vizinhos, também para definição de limites. Os diplomatas celebraram o Tratado de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradicação com a Bolívia, sendo ratificados pelos dois governos em 1867; não conseguiram chegar a um acordo na questão dos limites com a Colômbia; e restabeleceram as relações diplomáticas com o Peru em 1869. Conseguindo reverter o momento anterior em relação às guerras, e findando a Guerra da Tríplice Aliança, o Império “começaria a debater-se cada vez mais com problemas internos, tornando sua política externa menos ativa na medida em que eles se agravavam” (SANTOS, 2002, p. 108).

Ocorre nova disputa entre Chile e Bolívia, mais para o final do século XIX, porém, essa deixará uma grande perda de território ao Estado boliviano, que é o seu acesso ao mar. A Guerra do Pacífico (1879-1883) é oriunda, segundo Reyes (2009), do conflito gestado em 1842 pela descoberta do salitre (nitrato de sódio) no deserto do Atacama e Pântano de Tamarugal, regiões de limites imprecisos entre Peru, Chile e Bolívia.

O Brasil mantinha uma posição de neutralidade com relação aos conflitos entre os países vizinhos, que justificava pelos fatos de não querer mais desavenças com os mesmos e pelo Imperador estar enfrentando os problemas internos, problemas estes que levariam sua queda; também, porque os objetivos em torno do Prata seriam “garantia de navegação fluvial e a manutenção das independências do Paraguai e Uruguai haviam sido atingidas” (SANTOS, 2002, p. 141). Então, não interessava neste momento desavenças com nenhuma das repúblicas, muito menos um conflito com o país argentino.

Entre os anos 1884-1889, Santos (2002) aponta para a substituição, nos países latino-americanos, da hegemonia inglesa para a norte-americana, também na consolidação do capital estrangeiro na atividade produtiva com proporções⁵³ variadas em cada país. Em relação ao

⁵³ Assistiu-se também, nesse momento, à consolidação do capital estrangeiro na atividade produtiva latino-americana. E isso em proporções que variam do mais complexo predomínio, como em alguns países da América Central, até o caso brasileiro, por exemplo, em que a produção cafeeira, seu principal produto, conseguiu até

Brasil, desde o fim da Guerra da Tríplice Aliança, em decorrência dos problemas internos, a incapacidade de adaptação às transformações econômicas e sociais levou à queda da monarquia em 1889. Em relação à política externa foi cada vez mais tímida, a questão dos limites com a Argentina e com a Colômbia só se resolveria no período republicano. Para Santos (2002, p. 155), em relação às repúblicas do Pacífico⁵⁴ no último quinquênio do período, “apenas com o Chile, transformado em potência regional pela vitória da Guerra do Pacífico e pelo boom econômico derivado da incorporação da riqueza salitreira, o Império manteve vínculos mais estreitos”. Santos (2002, p. 167) conclui que:

Embora as questões do Prata, juntamente com as relações com a Inglaterra, devam continuar a ser vista como os elementos decisivos das relações externas do estado brasileiro durante o Império, isso não deve ser encarado monoliticamente. Ora, as relações com as repúblicas do Pacífico tiveram também seu peso, tendo sido objeto de iniciativas específicas e políticas próprias. Em seu momento de maior assertividade, o Império consolidou suas políticas em doutrinas relativas ao comércio, limites e navegação fluvial. Portanto, essas políticas levaram não só em conta a grande área de fronteira ao norte e a oeste do País, mas também a dinâmica singular em relação entre essas repúblicas, cujas relações internacionais se davam voltadas para um subsistema do Pacífico, do qual o Império não participava diretamente, mas teve, em várias ocasiões, a oportunidade de influir.

Vemos que a política externa do Brasil de caráter expansionista, territorialista-militar, e seus conflitos em torno da Bacia do Prata vai se desvanecendo, no final do século XIX, devido aos seus objetivos alcançados em relação à navegação e garantia da independência dos países vizinhos que não corriam mais o risco de serem anexados pela Argentina; também ao enfraquecimento da monarquia que já tinha despendido muitos recursos em prol da guerra e isso desagradava setores da elite interna.

No Brasil, desde sua independência, o legislativo se incomodava com as concessões de tratado de comércio, conhecido como “sistema de tratados” que concedia privilégios às potências europeias, tanto que no período do Segundo Reinado, ano de 1844, quando do vencimento do tratado com a Inglaterra de 1910 e renovado em 1927, foi estabelecido que não seria mais renovado nenhum tratado que privilegiasse qualquer país. Foi elaborada pelo então Ministro da Fazenda, Manuel Alves Branco, uma nova tarifa para as alfândegas do Império,

mesmo esboçar uma resistência ao monopólio estrangeiro da comercialização, utilizando-se de mecanismos de defesa de preços (SANTOS, 2002, p. 149).

⁵⁴ O Chile teria suas riquezas minerais deslocadas das mãos dos produtores locais, para grupos estrangeiros, principalmente os ingleses. O Peru, desde o fim da Guerra do Pacífico, passou por grande estabilidade política, aplacada após 1895, com investimentos estrangeiros na indústria canavieira e reativação da atividade mineradora. O Equador passou por momento de guerra civil, não havia há muitos anos representantes do Brasil residentes no país. A Bolívia após a Guerra do Pacífico reorienta sua economia para exportação de estanho, e após 1886, busca apoio brasileiro nas questões de limites com o Paraguai. A Colômbia passa por períodos de guerras civis, com equilíbrio só alcançado em 1910 (SANTOS, 2002).

conhecida como Tarifa Alves Branco⁵⁵, que marca também a iniciativa da defesa da indústria nacional.

Entretanto, a Inglaterra continuou sendo sua principal parceira comercial durante todo o século XIX, como será mostrado no próximo item. É só a partir do Brasil república, que o comércio com países sul-americanos começa a crescer, e que a influência norte-americana começa a ficar mais evidente, com a crescente participação dos Estados Unidos nas pautas de exportação brasileira e nas questões da política externa do Barão do Rio Branco.

5.1.2 Comércio exterior extra-regional e intrarregional

Como é conhecido - com vasta literatura a respeito - que o Brasil, devido ao processo de colonização, tem suas vilas, cidades e transportes desenvolvidos a partir do litoral. Desde o início da colonização o país, ou a América Portuguesa, se desenvolve como diria o economista Ignácio Rangel (1959), voltado para fora, para o exterior; isso não significa que não existia comércio interno⁵⁶, como o charque produzido no Sul que era destinado para alimentação dos escravos na Bahia, Rio de Janeiro e Pernambuco, como mostra Westphalen (1999). Entretanto, é o transporte via navegação - marítima, de cabotagem e fluvial -, que serão os meios mais eficientes para comércio entre as províncias e comércio internacional.

Conforme os ciclos econômicos ou períodos (SANTOS; SILVEIRA, 2008; SILVA, 1949) vão se estabelecendo durante os séculos XVI, XVII, XVIII e XIX - do pau-brasil, da cana-de-açúcar e a reboque desta a pecuária, da mineração, do gado, da erva-mate, da borracha e do café - se estabelecem com eles ou mesmo a frente deles as vias/caminhos de transportes. Essa configuração inicial do Brasil, dos seus ciclos produtivos, faz jus à analogia que muitos autores - Francisco de Oliveira (1981), Hervé Thery (2001), Santos e Silveira (2008) entre outros -, em considerarem o país como um arquipélago com várias ilhas de prosperidade desconexas entre si, por não haver um sistema de transporte integrado, porém que tinham vias de acesso ao exterior. Travassos (1935), levando em consideração a questão física do território,

⁵⁵ Essa tarifa marca o princípio de defesa da indústria nacional, ver Fonseca (2004). Assinada em 1844, estabelecia que cerca de três mil artigos importados passariam a pagar taxas que variavam de 20 a 60%. A maioria foi taxada em 30%, ficando as tarifas mais altas, entre 40% e 60%, para as mercadorias estrangeiras que já poderiam ser produzidas no Brasil. Para as mercadorias muito usadas na época, necessárias ao consumo interno, foram estabelecidas taxas de 20% (MULTIRIO, 2017).

⁵⁶ O Brasil colonial já contava com um mercado interno expressivo, o qual, já por volta de 1800, movimentava mais dinheiro que o setor exportador. Essa revisão das ideias de ausência de mercado interno (Caio Prado Júnior) e de arquipélago econômico (Celso Furtado) se deu em função do levantamento empírico de dados sobre o comércio por vias internas que ainda não estavam disponíveis quando esses pesquisadores elaboraram suas pesquisas sobre o tema. Ver: CALDEIRA, Jorge. *História do Brasil com empreendedores*. São Paulo: Mameluco, 2009.

mostra a existência de dois antagonismos geográficos (vertentes platina e amazônica) que resultam na existência de dois Brasis, o Amazônico e o Platino, sendo sua unidade só possível pelos sistemas de transportes.

Durante o século XIX, no Brasil Império, os principais produtos de exportação estiveram em torno dos produtos primários como o café e o açúcar. A TABELA 3 mostra detalhadamente as principais mercadorias da pauta de exportação do período.

TABELA 3 – PRINCIPAIS MERCADORIAS DA EXPORTAÇÃO 1821-1890

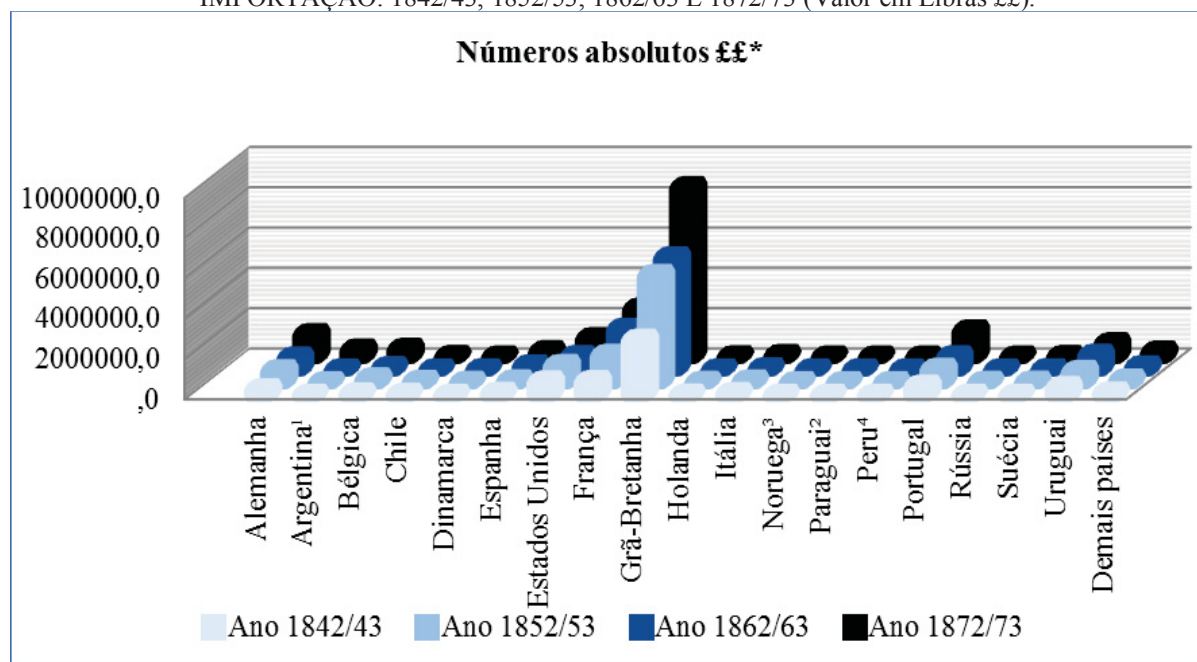
Período	Cafê	Açúcar	Algodão	Peles e Couros	Borracha	TOTAL
1821/30	18,63%	32,21%	19,96%	13,77%	0,06%	84,63%
1831/40	43,78%	24,02%	10,98%	7,92%	0,35%	87,05%
1841/50	41,29%	26,74%	7,47%	8,62%	0,39%	84,51%
1851/60	48,78%	21,18%	6,21%	7,24%	2,24%	85,65%
1861/70	45,25%	12,04%	18,37%	6,01%	3,18%	84,85%
1871/80	56,44%	11,87%	9,51%	5,52%	5,49%	88,83%
1881/90	61,70%	9,96%	4,24%	3,19%	7,69%	86,78%

FONTE: adaptado de Anuário Estatístico do Brasil (1952). MDIC (2019).

Com exceção, para o período de 1821/1830, durante todo o Império, o café se manteve como o produto mais exportado do país, seguido do açúcar, algodão, peles e couros e borracha; 1881/1990 café, açúcar, borracha, algodão, peles e couro.

Os países com os quais o Brasil tinha maior relação comercial durante o século XIX eram Inglaterra, França, Estados Unidos e Alemanha. Já o comércio com países da América do Sul estava restrito ao Uruguai, Chile, Peru, Argentina e Paraguai, porém de maneira ainda irrisória. Pode-se verificar melhor estes aspectos através dos GRÁFICOS 5 e 6.

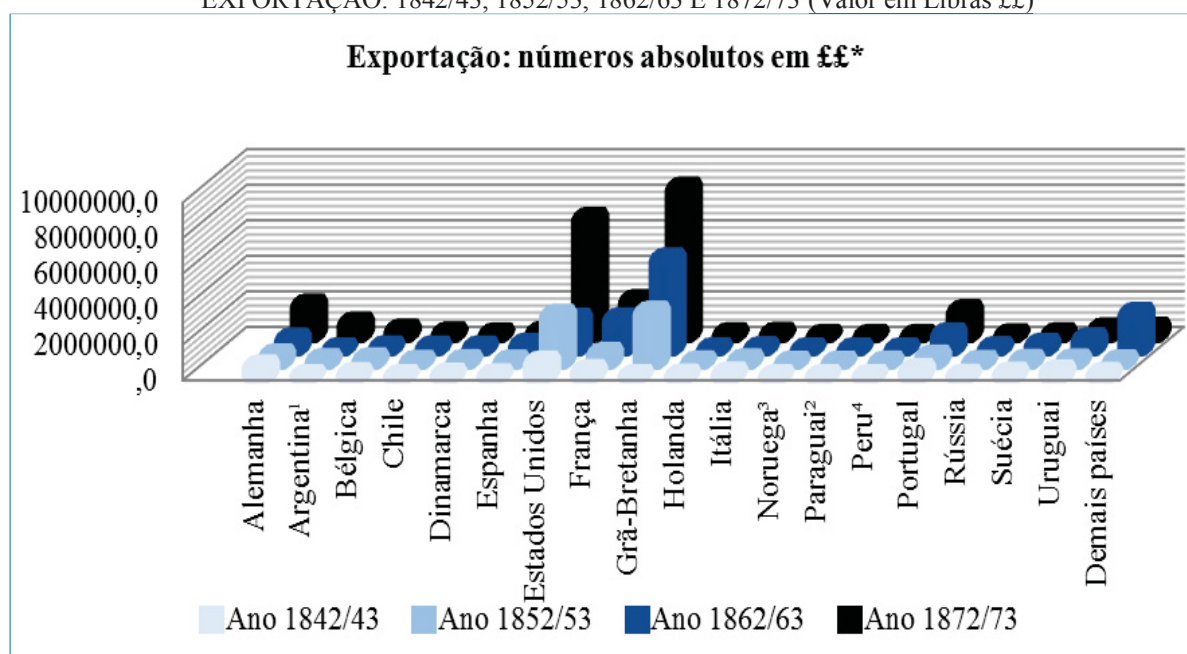
GRÁFICO 5 – COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL COM PAÍSES DE MAIOR INTERCÂMBIO: IMPORTAÇÃO: 1842/43, 1852/53, 1862/63 E 1872/73 (Valor em Libras ££).



FONTE: IBGE (1939/40).

NOTA: ¹De 1842/43, 1852/53 e 1862/63 estão incluídos no intercâmbio com o Uruguai. ²Os dados de todos os anos estão incluídos no intercâmbio com o Uruguai. ³Os dados de 1842/43, 1852/53 e 1862/63 estão incluídos no intercâmbio com a Suécia. ⁴Os dados 1842/43 estão incluídos no intercâmbio com o Chile.

GRÁFICO 6 – COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL COM PAÍSES DE MAIOR INTERCÂMBIO: EXPORTAÇÃO: 1842/43, 1852/53, 1862/63 E 1872/73 (Valor em Libras ££)



FONTE: IBGE (1939/40).

NOTA: ¹ De 1842/43 e de 1862/63 estão incluídos no intercâmbio com o URY. ²Os dados de 1842/43 e de 1862/63 estão incluídos no intercâmbio com o URY. ³Os dados de 1842/43, 1852/53 e 1872/73 estão incluídos no intercâmbio com a Suécia. ⁴Os dados 1842/43 estão incluídos no intercâmbio com o CHL.

Conforme os GRÁFICOS 5 e 6, os países de que mais importavam, no geral, eram na ordem decrescente, Grã-Bretanha, França, Estados Unidos, Alemanha e Portugal; já como destino das exportações estavam Grã-Bretanha, Estados Unidos, França e Alemanha. Na América do Sul, se destacam as importações juntas de Uruguai, Argentina e Paraguai, e depois do Peru. Nas exportações estão juntos Uruguai, Argentina e Paraguai, depois Chile e Peru, sendo no ano de 1842/43 incluso o Chile, no intercâmbio com o Peru.

Esse comércio é fruto da conjuntura da época, da Divisão Internacional do Trabalho em que o país fazia parte, exportando produtos primários às potências europeias, no caso da Inglaterra principalmente açúcar, algodão e borracha, e para os EUA crescia a exportação de café, e importando produtos têxteis e manufaturados ingleses e dos EUA destacava-se o trigo e a farinha de trigo, manufaturas de ferro e aço, madeiras e outros⁵⁷. No caso da Inglaterra além de ser a principal parceira comercial e manter o monopólio dos empréstimos, era a que tinha o maior capital estrangeiro investido do país, de acordo com Carvalho (2002, p. 7-8), financiando “os bancos comerciais que financiavam a indústria, o comércio e a agricultura, e eram também inglesas a maior parte das linhas de navegação com o resto do mundo, além das firmas de exportação e importação que controlavam o comércio brasileiro”. Cabe ressaltar que o Brasil diferentemente da sua estratégia territorialista e tentativa hegemônica adotada na região platina, a estratégia de inserção no cenário internacional extrarregional ocorria pela via do comércio e da cooperação, mantendo a estratégia de um Estado Comercial nesse contexto.

Já no caso das trocas ocorridas entre os países sul-americanos, era sobretudo de produtos primários (erva-mate, couro, gado em pé, entre outros)⁵⁸ no âmbito das vantagens comparativas de cada país, e o maior intercâmbio com os países platinos do que com andinos. Um esboço⁵⁹ geral do comércio entre províncias brasileiras e países sul-americanos ocorreu da seguinte maneira:

- O Paraná a partir de 1820 exportava erva-mate para Argentina, Uruguai e para o Chile. Posteriormente passou a exportar café e o fumo para a Argentina⁶⁰.

⁵⁷ Para dados de comércio exterior por produto com EUA, Inglaterra e Argentina ver Carvalho (2002) *As relações comerciais brasileiras no final do século XIX até 1945*.

⁵⁸ Ver Westphalen (1999), *Comércio exterior do Brasil Meridional*.

⁵⁹ Falamos em esboço devido à dificuldade em encontrar literaturas ou dados que abordem com exclusividade o tema do comércio entre as províncias brasileiras e países sul-americanos no século XIX, por isso um compilado a partir de diversos autores.

⁶⁰ Westphalen (1999).

- Santa Catarina, na metade do século XX, exportava farinha e mandioca via cabotagem, para os portos de Montevideu (Uruguai) e Buenos Aires (Argentina) e importava produtos da bacia do Rio da Prata⁶¹.
- O Rio Grande do Sul exportava couro para os países do Rio da Prata e para o Chile e importava produtos dos países platinos⁶².
- A Bahia importava alimentos do Uruguai, Argentina, Paraguai, Chile e Peru, principalmente carne dos países platinos⁶³, comércio favorecido pelo breve momento de estagnação econômica da província⁶⁴.
- Pernambuco importava feijão, carne de charque, farinha de mandioca de países da América do Sul⁶⁵.

Essa maior aproximação com países platinos se justifica além de todo histórico da política externa de intervenção, tentativa de se estabelecer como potência hegemônica e de aproximação com tais países durante o século XIX, também pela proximidade geográfica com as províncias sulinas que se destacavam no comércio com países platinos, facilitação dos transportes pelo sistema de cabotagem, pelas hidrovias e pela via terrestre. O comércio só estagnava em relação aos países da Prata nos períodos de guerra.

5.1.3 A questão dos transportes no século XIX: motivação dos traçados ferroviários

Durante todo o período colonial, a cada região ou província que manifestou um tipo de atividade econômica voltada à exportação, deu maior importância à comunicação marítima ou de cabotagem para o exterior sem preocupação mais atenta com as vias de penetração interna. No século XIX, mesmo com o advento das ferrovias essa tendência continua, apesar de propiciar uma pequena integração entre as províncias, a ênfase foi para direcionar as mercadorias aos portos de exportação, os traçados ferrovia-porto correspondiam com as plantações de café, de cana-de-açúcar e com as jazidas de minérios.

Não faltaram visionários geopolíticos durante o Brasil Império e nem planos de transportes feitos fora de um plano oficial estatal enviados ao Imperador e ao legislativo. Um autor que se destaca pela magnitude de seu projeto geopolítico para o país é José Bonifácio de

⁶¹ *Op. cit.*

⁶² *Op. cit.*

⁶³ Tavares (1982)

⁶⁴ Chaves (2002).

⁶⁵ Vegolino (1933) argumenta que por ser um grande produtor de açúcar precisa importar esses alimentos da cesta básica dos países da América do Sul e de outras províncias, porém não especifica os países.

Andrada e Silva, membro da Assembleia Legislativa de São Paulo, que em 1821, às vésperas da Independência, redigiu *Lembranças e Apontamentos*, obra destinada aos deputados paulistas da Corte de Lisboa. Dentre vários apontamentos, destaca-se aqueles que se referem à mudança da capital para o Planalto Central e a proposta de vias de transportes que interligassem a capital às demais províncias do país. De acordo com Mattos (1975, p. 43-44), Tarquínio de Sousa tece os seguintes comentários sobre o documento de Bonifácio:

[...] Outra proposta, de imenso alcance ao desenvolvimento do novo país é [...] a fundação de “uma cidade central no interior do Brasil” na latitude aproximada de quinze graus e em lugar de clima temperado, para a instalação da capital. (Mais tarde, em 1823, José Bonifácio sugeriria à Assembleia Constituinte que fosse em Paracatu, na província de Minas Gerais). Nessa cidade central teria assento o governo nacional, com a corte ou a regência, um tribunal supremo de justiça, um conselho de fazenda e uma direção geral da economia pública para superintender as obras de pontes, calçadas, aberturas de canais, minas e explorações minerais, agriculturas, matas e bosques, fábricas e manufaturas. Da capital especialmente erigida no interior do Brasil abrir-se-iam logo estradas para diversas províncias e portos de mar, de maneira a colocar o governo em comunicação com todo o país, a fomentar o comércio interno e a levar por diante a obra de auto conquista e auto colonização do vasto território brasileiro, que até hoje não se realizou. Seria o início de uma nova política, oposta à que tinha até então predominado, e que se voltara de preferência para a exploração litorânea.

Entretanto, apesar desses apontamentos, que se fossem implementados já teriam dado um salto na integração territorial na primeira metade do século XIX, foi só a partir de 1850 que começam a ser realizadas as obras para concretização no país de um sistema de infraestruturas de transportes modernos, as ferrovias.

O primeiro decreto que previa a construção de ferrovias ocorreu no Período Regencial, Decreto nº 101 de 31/10/1835, que visava a construção de um sistema de transporte ferroviário que ligasse a Capital do Império aos centros econômicos do país (Bahia, Minas Gerais e Rio Grande do Sul) e deles aos portos de exportação e ainda outorgava o monopólio de zona de 5 léguas ao longo da linha ferroviária entre outros benefícios⁶⁶. Isso já mostrava a ausência de um projeto de integração territorial por parte do Estado, que priorizava o estabelecimento das infraestruturas de transportes nos centros geoeconômicos do país. Entretanto, essas concessões não foram suficientes para atrair investimentos nem do capital nacional e nem do capital

⁶⁶ O Decreto autorizava o Governo: “[...] a conceder a uma ou mais companhias, que fizerem uma estrada de ferro da Capital do Império para as de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Bahia, o privilégio exclusivo por espaço de 40 anos para o uso de carros para transporte de gêneros e passageiros, sob as condições que se estabelecem”. Além do privilégio de zona protegida (monopólio de zona), de 5 léguas para cada lado da linha, o decreto nº 101/1835 outorgou aos construtores vários incentivos e favores, como o direito de desapropriação de terras e de uso das madeiras e outros materiais existentes nas terras devolutas, a isenção de taxas de importação e outros impostos (o dízimo), a isenção de recrutamento para os empregados da companhia, por exemplo. Os mesmos incentivos já haviam sido concedidos à Companhia de Navegação a Vapor Rio Doce (JERUÁ, 2012, p. 66-67).

estrangeiro; havia um clima de instabilidade jurídica nesses primeiros períodos do Brasil independente. De acordo com Jeruá (2012, p. 68-69):

[...] entre 1830 e 1840, ainda não estavam maduras as condições objetivas requeridas para dar viabilidade ao projeto ferroviário. Era preciso algo mais que o fim do tráfico, determinado por lei de 1831. Este algo mais deveria sinalizar a disposição e a capacidade da sociedade para promover um ambiente geral, jurídico e cultural, propício ao avanço das forças produtivas capitalistas, em complemento ao dinamismo econômico e progresso material das lavouras de café. [...] O maior problema, contudo, diriam outros autores, era a indefinição sobre os direitos de propriedade. Até então, os proprietários rurais eram donos tão somente de escravos, pois os haviam comprado no mercado negreiro. A terra, embora comercializada, fora recebida pelo sistema de sesmarias ou ocupada por posse. Nessas condições, o fim do tráfico retiraria dos senhores feudais a única propriedade legitimada pelo costume, pelo hábito, e pelo mercado. Até então, hipotecas, penhores e outras dívidas, tinham o escravo como garantia. Sem ele, como funcionaria o mercado de crédito operado por poucos bancos e muitas casas bancárias?

As condições necessárias para atração de capital para construções ferroviárias só se manifestaram a partir da década de 1850 devido a alguns marcos jurídicos importantes, o Estado estabelece leis e decretos que regularizariam, a partir daí, a implementação dos novos fixos no território e sua exploração pelo capital privado e hegemônico da época. De acordo com Jeruá (2012, p. 74), entre os marcos jurídicos estão a reforma monetária e entrada da economia brasileira no padrão-ouro através da Lei nº 401, de 11 de setembro de 1846; e pelos três marcos principais: o Código Comercial (Lei nº 556 de 25-6-1850) que regulamentou a atividade comercial privada; o fim do tráfico negreiro resultando em capital e poupança que antes eram aplicados no tráfico; e o estabelecimento da Lei de Terras (Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850) que “[...] permitiu a legalização e a emissão de títulos de propriedade privada da terra, documentos úteis ao processo de desapropriação das terras lindeiras aos caminhos de ferro e de demarcação das zonas protegidas”.

O estabelecimento dos juros de 5% pelo Governo Geral e mais 2% garantidos pelas províncias e a exploração dos recursos naturais ao longo das vias também foram fundamentais para atração de capitais na construção ferroviária. De acordo com Silveira (2004, p. 81):

[...] A Lei nº 641, de 26 de julho de 1852, foi definitiva para o início das inversões nas construções férreas. Essa lei concedia, por 90 anos, garantia de juros de 5% sobre o capital empregado, privilégio de zona de 33 km, direito de explorar os recursos naturais ao longo da linha férrea e isenção de impostos para equipamentos importados, inclusive para o carvão mineral para combustível. Tudo isso serviu para atrair capitais para a construção de estradas de ferro que ligassem a capital do Império às províncias que mais se destacavam economicamente, como São Paulo, Minas Gerais e outras.

O período de cultivo do café em larga escala na região Sudeste do país, que se tornou o principal produto na pauta das exportações, coincidiu com a época da criação do motor a vapor, das locomotivas, o que também favoreceu a implantação de ferrovias no país. A origem do setor ferroviário brasileiro segundo Silveira (2003, p. 82) “é produto da onda de expansão do ferroviarismo no mundo, das mudanças que passava a formação social brasileira e da tentativa de dinamizar a agroexportação, substituindo os transportes primitivos”.

Jeruá (2012) desenvolve um estudo das linhas das seis Estradas de Ferro pioneiras do Segundo Reinado, intitulado *Estado e Construção Ferroviária: quinze anos decisivos para a econômica brasileira, 1852-1867* em que, entre outras considerações, aponta interessantes informações a respeito das motivações dos traçados elaborados. Os traçados que são da iniciativa do governo imperial envolvem a promoção da integração territorial da capital (Rio de Janeiro) às áreas de agricultura de exportação (café e açúcar) e a motivação de empresas estrangeiras estava ligada à exploração dos minerais permitida pelo Decreto nº 641, citado acima.

O Estado, ou o Governo Geral, atuou como empresário e como regulador do sistema ferroviário a partir de 1850; a autora elogia a atuação do Estado enquanto empresário e dirigente da economia por direcionar recursos à ferrovia que integrava a capital às províncias produtoras da época, e faz críticas ao modo com que atuou na regulação das mesmas, nas concessões, no pagamento de juros e má delimitação dos contratos⁶⁷.

Nessa primeira fase de implementação das ferrovias, Jeruá (2012); argumenta que ocorrera o mesmo que ocorreria um século depois, em 1970, à formação do tripé Estado/capital estrangeiro/capital nacional. Em relação ao capital privado nacional, com exceção das ferrovias de Mauá, se concentrou nos ramais que faziam ligação ao tronco principal. O Estado e o capital estrangeiro investiram capital equivalente, entretanto, além dos investimentos diretos, o Estado ainda teve outros gastos com subsídios e garantias do juro mínimo.

O capital estrangeiro investido em ferrovias, em torno de 20 milhões de libras esterlinas até o ocaso do Império, foi praticamente equivalente ao capital investido

⁶⁷ Em 1893, algumas dezenas de estradas de ferro eram fiscalizadas pelo Governo Federal, [...] se encontravam enquadradas no sistema de incentivos do decreto 641, de junho de 1852 [...]. Na esfera da regulação jurídica, a primeira crítica que se pode levantar é quanto ao casuísmo permitido pela legislação e à prevalência dos termos contratuais sobre as leis e os decretos promulgados. Na verdade, o decreto 641/1852 limitou-se a autorizar o Governo a distribuir favores e incentivos, na medida em que os considerasse necessários e adequados. Pairou a indefinição sobre o prazo da concessão e sobre a extensão e tempo de duração dos privilégios, que acabaram ficando por conta do arbítrio governamental e dos termos do contrato assinado entre concessionários, empresários e governos, federal ou provincial. Este é um traço cultural que perdura até nossos dias e tem estado presente, por exemplo, na legislação sobre parcerias público-privadas, modalidade de concessão onerosa aos cofres públicos, produtora do binômio privatização de lucros/socialização de prejuízos (JERUÁ, 2012, p. 147-48).

pelo Estado imperial. Juntos, capitais estrangeiros e estatais financiaram cerca de 80% do capital aplicado no programa ferroviário imperial, sendo os 20% restantes originados no setor privado nacional. Mas, além dos investimentos diretos, o Estado foi impelido a outros gastos no programa ferroviário, como aqueles destinados à garantia de juro mínimo e aos encargos da dívida externa contratada por construtores de estradas de ferro. Deste modo, não fica difícil induzir que a maior parte do ônus financeiro do programa ferroviário recaiu sobre os cofres públicos. Na verdade, com erros e acertos, o Estado foi o principal artífice do programa ferroviário brasileiro, durante o Segundo Reinado, e seu principal agente financiador. O que não impediu a República, nas suas duas primeiras décadas, de privatizar e desnacionalizar a maior parte da malha (JERUÁ, 2012, p. 158).

Das linhas ferroviárias citadas pela autora estão as que seus traçados obedeciam a lógica das exportações do açúcar, a **E. F. Mauá** (Imperial Companhia de Navegação e Estrada de Ferro de Petrópolis), inauguração em maio de 1854, e **E. F. Santos-Jundiá** (*São Paulo Railway Company*), inauguração em fevereiro de 1867; ambas foram construída por capital nacional e iniciativa do Barão de Mauá, depois foram federalizadas e entregues às companhias incorporadas em Londres. A linha férrea de Petrópolis (E. F. Mauá) ia de Porto da Estrela (atual porto de Mauá-Magé) à Raiz da Serra (Inhomirim), foi a primeira estrada de ferro a operar no Brasil, em 1854, e foi a primeira experiência de integração intermodal, de acordo com Jeruá (2012, p. 103):

[...] Pois da Estrela ao Rio de Janeiro o transporte de passageiros e de mercadorias era feito pela mesma empresa de Mauá, a Companhia Navegação a Vapor e Estrada de Ferro de Petrópolis, utilizando embarcações produzidas na fábrica de Ponta d'Areia. A subida da serra de Petrópolis, em diligências, foi contratada a terceiros, mas havia uma passagem única, ou bilhete integrado para as operações.

A que obedecia a lógica do escoamento do café e de integração territorial (da capital às principais províncias), foi a **E. F. D. Pedro II** (Companhia Estrada de Ferro D. Pedro II), inauguração em março de 1858; ferrovia imperial, que foi outorgada sua construção a grupos ingleses. Essa foi considerada pela autora o principal caminho de ferro construído no século XIX, devido aos seus 640 km, se constituindo como espinha dorsal da malha ferroviária nacional, dando origem a vários ramais que abrangeram várias províncias⁶⁸.

⁶⁸ “A E. F. D. Pedro II foi a terceira linha férrea brasileira aberta ao tráfego, pois a inauguração do trecho inicial, entre o Campo de Santana e Belém, atual Japeri, foi realizada em 29 de março de 1858. Desse ponto a linha se direcionava para Barra do Pirai, onde chegou em agosto de 1864. Em Barra do Pirai originava-se o ramal para São Paulo, em direção à Cachoeira Paulista. O prolongamento para além de Barra do Pirai na direção do Paraíba do Sul e do Porto Novo do Cunha, em Minas Gerais, formou a denominada Linha do Centro. Depois de transitar por várias cidades de Minas, esta linha central chegou a Belo Horizonte em 1895, tendo então a extensão de 640 km, dos quais 462 km em bitola larga, até Lafaiete” (JERUÁ, 2012, p. 85).

A **E. F. Cantagalo**, do Rio de Janeiro, teve a inauguração em abril de 1860⁶⁹, seu traçado obedecia a lógica das exportações de açúcar e depois de café, financiada em parte pelos fazendeiros cafeicultores, pela província do Rio de Janeiro, e construída por ingleses; após o rompimento da parceria feita por capitalistas regionais e a província, foi encampada pelo governo e depois transferida à E. F. Leopoldina; sendo incorporada pela Leopoldina Railways no final do século.

As estradas das primeiras sociedades inglesas consistem na **E. F. Recife-S. Francisco** (*Recife & São Francisco Railway Company*), inauguração em fevereiro de 1858; e na **E. F. Bahia-S. Francisco** (*Bahia & São Francisco Railway Company*), inauguração em junho de 1860; seus traçados serviam à exportação de açúcar (JERUÁ, 2012). O decreto de concessão da Recife-São Francisco, 1030 de 7 de agosto de 1952, concedia entre outros o privilégio da zona de 5 léguas de cada lado da linha por 90 anos; direito de desapropriar bens imobiliários e receber terras devolutas gratuitamente; proibição do trabalho escravo; possibilidade do Governo ou da companhia estabelecer a linha telegráfica; garantia de juros; e a cláusula 30ª dava a possibilidade de explorar os minerais.

A cláusula mineral era um atrativo a mais aos investidores ferroviários, muitas das firmas estimuladas pelas cláusulas provenientes da Lei 641, de 1952, já tinham conhecimento prévio do mapa de jazigos minerais do Brasil. E conforme a autora, no caso dos caminhos de ferro que se dirigiam ao longo do São Francisco, a autora menciona que já era conhecido esse caminho no século anterior, pelas expedições que seguiam atrás das minas de ouro⁷⁰.

De acordo com as análises feitas na tese da autora, não faltam evidências de que muitos traçados ferroviários obedeceram ao caminho dos jazigos de minérios. Ainda no período de Dom João VI, ele incentivou estudos sobre minerais e muitas daquelas firmas já tinham conhecimento dos mapas das jazidas. A autora ainda destaca outras ferrovias que seus traçados

⁶⁹ “A via férrea de bitola larga partia de Porto das Caixas, tomava a direção de Cantagalo, zona integrante do vale do café, e dirigia-se a Nova Friburgo, local da primeira colônia estabelecida com imigrantes estrangeiros em 1817, depois de atravessar terras hoje pertencentes a Itaboraí e a Cachoeiras de Macacu. Porto das Caixas, atual Itaboraí, era um porto fluvial localizado próximo aos rios Aldeia e Macacu, de onde o café e outros gêneros alimentícios eram embarcados para a Baía de Guanabara. [...] O prolongamento a Vila Nova, atual Itambi, distrito de Itaboraí, correu por conta do Tesouro da província do Rio de Janeiro, sendo as obras entregues aos empreiteiros ingleses Rouland Cox e William. [...] Concluída a linha até Macuco, a Estrada de Ferro Cantagalo passou a ter a extensão de 152,5 km, dos quais mais da metade haviam sido financiados pela província do Rio de Janeiro” (JERUÁ, 2012, p. 87-88).

⁷⁰ Durante longo tempo, a porta de entrada dessas expedições foi a Bahia e o Rio São Francisco, sobretudo no percurso até o ponto de encontro com o Rio das Velhas. Outro rio baiano utilizado pelos expedicionários foi o Rio Paraguaçu, o maior rio genuinamente baiano, com cerca de 600 km de percurso, nascendo no Morro do Ouro, Serra do Cocal, localizada em Barra da Estiva, na Chapada Diamantina. O outro caminho para as minas era por São Paulo, utilizado por paulistas e por fluminenses. Rumavam para Guaratinguetá os contingentes paulistas e os “portugueses que haviam desembarcado no Rio de Janeiro, indo de barco até Parati” e de lá, a pé, para Guaratinguetá (JERUÁ, 2012, p. 117).

foram motivados pelos minerais disponíveis, entre eles os que iam de encontro as jazidas de ferro; petróleo; e carvão, mineral muito requisitado naquele período da Primeira Revolução Industrial.

A E. F. Leopoldina, que ligaria um ponto da E. F. D. Pedro II, Porto Novo do Cunha a Cataguases e Leopoldina, futura Leopoldina Railways, que na prática encaminhava o controle dos minerais da Região Sudeste “[...] para ingleses, aos quais se somaram franco-belgas e norte-americanos em curto espaço de tempo. [...] Perdemos ali, na virada dos anos 1860 para a década seguinte, a posse do território conhecido como Quadrilátero Ferrífero de Minas Gerais” (JERUÁ, 2012, p. 126).

Na região Sul, se destaca a concessão para explorar as minas de Candiota no Rio Grande do Sul e a autorização para construção da estrada de ferro para a firma *Cunha Plant & Company* que não se concretizou, mas foi embrião para a futura E. F. Rio Grande-Bagé; outra estrada a serviço das minas de carvão foi a Estrada de Ferro Porto Alegre-São Leopoldo-Novor Hamburgo, inaugurada em 1874, cuja construção foi concedida ao inglês John Mac Ginity, “Mac Ginity já recebera, alguns anos antes, “permissão por três anos para explorar, em minas de chumbo, ferro e carvão de pedra nos municípios de Porto Alegre e S. Leopoldo, na Província de S. Pedro” (*Ibidem*). Em Santa Catarina, a Estrada de Ferro D. Teresa Cristina, conhecida como Estrada do Carvão⁷¹. E no Paraná também foram localizadas minas de ferro, teve a construção da linha Paranaguá-Curitiba; as obras começaram em 1880 com a concessão à *Compagnie Générale des Chemins de Fer Brésiliens*, associada à empresa de construção *Compagnie Anonyme de Travaux Dyle et Bacalan*⁷².

Podemos constatar então que as ferrovias pioneiras e demais ramais que as interligavam estivessem em maior parte ligadas aos fatores geoeconômicos, sejam eles os caminhos para as jazidas de minerais e a produção agrícola para exportação, a ligação da Capital a essas regiões mais dinâmicas e favorecer o povoamento nas colônias de imigrantes. Já a linha Uruguaiana-Porto Alegre, realizada em 1883, com recursos públicos⁷³, estava ligada aos

⁷¹ De posse da carta de concessão, e da fiança imperial, Barbacena organizou em Londres, em 1876, a companhia The Donna Thereza Cristina Railway Company e contratou, para as obras de construção, a firma inglesa James Perry & Company. No mesmo ano, 1876, foi constituída em Londres The Tubarão Coal Mining Company, sociedade mineradora autorizada a funcionar no Brasil (JERUÁ, 2012, p. 131).

⁷² Com 110 km e muitas obras de arte, a estrada de ferro Paranaguá-Curitiba teve como diretor-geral, a partir de 1882, o engenheiro João Teixeira Soares, mais tarde sócio de Farquhar e do grupo ranco-belga Chemins de Fer brésiliens. O trem inaugural percorreu os trilhos em 2 de fevereiro de 1885 (JERUÁ, 2012, p. 132).

⁷³ Quinze anos depois foi privatizada a *Compagnie Auxiliaire des Chemins de Fer au Brésil*, representada por João Teixeira Soares, acionista minoritário da Companhia, e por Alphonse Spée, este na qualidade de procurador de bancos e capitalistas europeus (JERUÁ, 2012, p. 133).

objetivos geopolíticos e estratégicos para defesa do território nacional, em decorrência da Guerra do Paraguai ou Tríplice Aliança⁷⁴.

Pois foi durante a Guerra da Tríplice Aliança que as autoridades passaram a considerar as devidas dimensões do grande problema geopolítico da defesa territorial em decorrência da falta das infraestruturas de transportes que pudessem deslocar as tropas em tempo hábil em um país de proporções continentais como o Brasil. A Guerra do Paraguai:

[...] veio provar a suma gravidade de nossa absoluta carência de comunicações para o interior da massa continental. A expedição que saiu de São Paulo para socorrer o território de Mato Grosso invadido pelas tropas de Solano López levou mais de um ano para atingir Nioaque; metade de seu efetivo pereceu nas marchas pelo sertão ínvio e inóspito. A gloriosa Retirada da Laguna, retratada no estilo forte de sua testemunha, o Visconde de Taunay, então Capitão de engenheiros, ficou como o estigma de uma imprevidência que não poderia perdurar se quiséssemos, no futuro, preservar a integridade de nosso território. O insucesso dessa expedição militar, veio provar aos dirigentes da política brasileira, a nossa incapacidade em defender imensa extensão de território banhado pelos formadores do Prata e cuja única via de acesso estava na passagem por Buenos Aires e Assunção (MATTOS, 1975, p. 47).

Terminada a guerra, foram elaborados vários Planos de Transportes para integração do território, não só das principais províncias econômicas, mas também do interior rarefeito em população, muitos deles contemplavam uma espécie de pluralidade de transportes, entre ferrovias e hidrovias. Entretanto, apesar dos planos (QUADRO 3), conforme Mattos (1975), praticamente nada de efetivo foi feito para neutralizar o problema geopolítico que colocava o Mato Grosso sob influência de Buenos Aires, isso em decorrência da derrota do Paraguai que deixava de ter peso político na região.

QUADRO 3 – PLANOS DE TRANSPORTES PÓS-GUERRA DO PARAGUAI NÃO CONCRETIZADOS

Autor	Ano	Plano	Objetivo
Engenheiro Militar Eduardo José de Moraes	1869	Plano de Navegação Interior do Brasil	Hidroviário
Engenheiro Ramos de Queiroz	1974	Plano Ferroviário	Ferrovias
Engenheiro Ramos de Queiroz	1982	Plano Ferroviário	Ferrovias
Engenheiro André Rebouças	1874	Plano Misto Ferroviário e Fluvial	Alcançar o Pacífico articulando as duas vertentes do Continente
Engenheiro Honório Bicalho	1881	Plano Ferroviário-Fluvial	Ferroviário-Fluvial
Engenheiro Oliveira Bulhões	1882	Plano Misto	Ferroviário-Fluvial
Ministro da Agricultura do Império, Rodrigo Augusto da Silva	1886	Plano Geral de Viação	

FONTE: A autora, com dados de Mattos (1975).

⁷⁴ “A decisão de levar os trilhos até Uruguaiana decorreu de considerações estratégicas, pois se tratava de um município que faz fronteira com dois países, Argentina e Uruguai, e que fora invadido por tropas paraguaias em 1865” (JERUÁ, 2012, p. 143).

Travassos (1942) considera o Plano Bicalho de objetividade espantosa para a época, devido a ideia de assegurar a continuidade das comunicações pelo emprego dos transportes mistos e por elaborá-lo de modo a facilitar a homogeneização dos transportes futuros, só lamenta que apenas a excelência dos traçados restaria desse plano. O plano sugeria ordem de urgência para as atividades nacionais; a noção de grandes troncos, “grandes linhas principais de viação”; e a utilização na navegabilidade natural e aperfeiçoada dos rios ligados pelas estradas de ferro que seriam traçadas em posição das grandes linhas futuras formando as primeiras linhas mistas. O autor mostra como alguns dos troncos de Bicalho estariam em consonância com as regiões naturais de circulação.

QUADRO 4 – PLANO BICALHO E AS REGIÕES NATURAIS DE CIRCULAÇÃO DE TRAVASSOS

Regiões Naturais de Circulação (subespaços)	Troncos viários	Traçados
Norte e extremo Norte	1º tronco	Pelo Grande Leste-Oeste (1º tronco) colocaria Salvador em contato com Belém do Pará, conseqüentemente, com a navegação do Rio Amazonas, por meio de três segmentos terrestres e três fluviais.
Norte-Sul	2º Tronco 1º Tronco	Pelo Grande Central Norte (2º tronco) colocaria o Rio de Janeiro em contato com S. Luís do Maranhão por meio de três segmentos terrestres e dois fluviais. Pelo cruzamento com o Grande Leste-Oeste (1º tronco) ligaria também o Rio a Salvador e Belém do Pará.
Sul	3º Tronco	Pelo Grande Central Sul (3º tronco) estabeleceria a ligação de São Paulo com Rio Grande do Sul por meio de dois segmentos terrestres e um fluvial.
Sul-Norte	4º Tronco	Pelo Grande Nordeste (4º tronco) poria em ligação São Paulo com Belém do Pará por meio de quatro segmentos terrestres e quatro fluviais.
Sul-Extremo Sul-Extremo Norte	3º Tronco	O médio Paraná comum Grande Central Sul (3º tronco) e ao Grande Noroeste (sem informação) serviria denexo às comunicações com o Extremo Sul e o Extremo Norte e também atenderia o Sul.

FONTE: Adaptado de Travassos (1942).

Mas nem o Plano Bicalho nem outros planos apresentados pelos engenheiros foram concretizados durante o Brasil Império. As ferrovias que foram construídas nesse período foram mais de cunho geoeconômico do que geopolítico e de integração territorial, com exceção de algumas ferrovias sulinas que tiveram seu significado estratégico. Mantiveram-se traçados no sentido dos portos, para escoamento dos principais produtos da época, no caso, o café e próximos às jazidas minerais, como já demonstrado por Jeruá (2012).

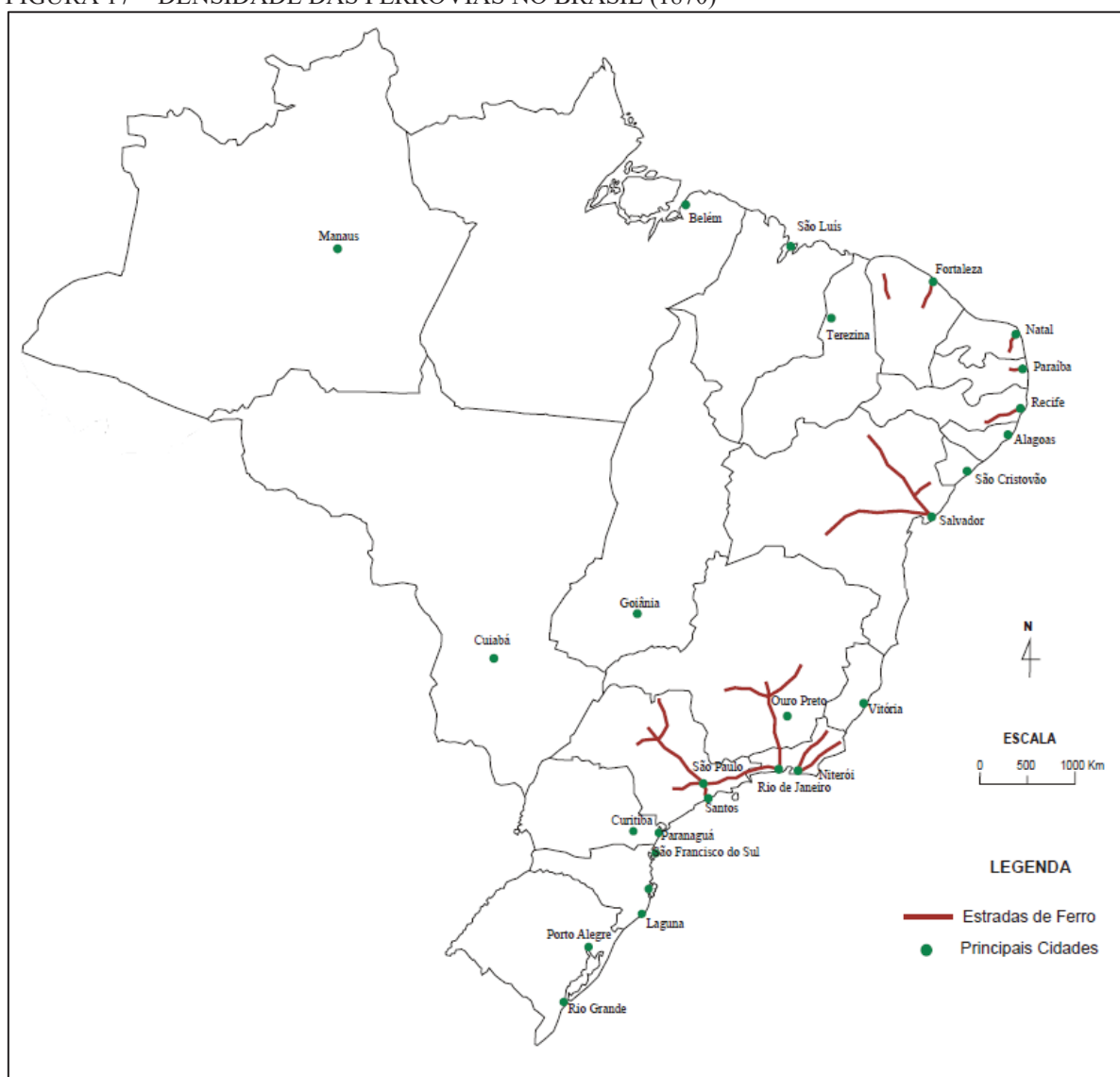
Conforme Travassos (1942), apesar das linhas naturais de circulação não passarem despercebidas na visão do conjunto dos problemas nacionais, não foi possível adequar os meios de transportes que neutralizassem as anomalias da influência marítima causada pela evolução

histórica do país. A escolha precisa dos meios de transportes daria vida às linhas naturais de circulação, mas visões imediatistas regionais, questões partidárias e preconceitos em relação à técnica de determinados meios de transportes as deixaram apenas no traçado.

Jeruá (2012) argumentava que o Governo Imperial, além de favorecer o escoamento ferrovia-porto, queria promover uma integração territorial no país, entre capital e províncias, e o povoamento com as colônias de imigrantes. Mas entendemos que, na verdade, essa integração era apenas com as províncias mais dinâmicas economicamente do país, e as novas colônias não estavam tão distantes da faixa litorânea. Não havia uma política dirigida para a integração territorial do todo do país, nem o povoamento nas regiões mais interiores, ao Oeste. Interessava-se mais em aproveitar os produtos em pauta no mercado internacional, dentro do contexto da Divisão Internacional do Trabalho, sem de fato estabelecer os transportes como sistema que propiciasse o povoamento, o desenvolvimento econômico e integrasse todas as províncias do país.

Nesse sentido, as ferrovias vão sendo construídas em decorrência dos principais produtos de exportação. Demonstram isso a densidade dessas ferrovias em cada região (TABELA 4). No ano de 1854 a extensão ferroviária era de apenas 15 km, em 1860 passa para 223, em 1870 para 745, e no fim do Império passa para 9.583 km, conforme dados do IBGE.

FIGURA 17 – DENSIDADE DAS FERROVIAS NO BRASIL (1870)



FONTE: Extraído de SILVEIRA (2003).

TABELA 4 – EXTENSÃO DA REDE FERROVIÁRIA EM TRÁFEGO SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO* 1883–84

UF com ferrovias	Extensão da rede (km)	UF com ferrovias	Extensão da rede (km)
	1883-84		1883-84
Nordeste	1.606	Sudeste	3.825
Ceará	238	Minas Gerais	662
Rio Grande do Norte	120	Rio de Janeiro	1.706
Paraíba	122	São Paulo	1.457
Pernambuco	291	Sul	277
Alagoas	127	Paraná	41
Sergipe	-----	Santa Catarina	
Bahia	708	Rio Grande do Sul	236

NOTA: *Apenas os Estados e Regiões com ferrovias.

FONTE: A autora a partir de dados do IBGE (1990).

Se considerarmos a distribuição das ferrovias da última década do governo imperial (1884) a partir da atual regionalização, o Sudeste, na ordem ficaria com 3.825 km de vias férreas, o Nordeste com 1.606 km e o Sul com apenas 277 km, Centro-Oeste e o Norte sem nenhuma ferrovia. Nota-se, então, que a densidade maior de ferrovias em tráfego até 1884 estava nas regiões Sudeste e Nordeste, sendo as menores densidades para o Sul do país. Essa configuração irá mudar um pouco no período da República Velha, mas a concentração maior será no Sudeste, Sul, Nordeste, Centro-Oeste e Norte. As ferrovias implantadas no Brasil, juntamente com o navio a vapor, caracterizam do ponto de vista da circulação o período de mecanização incompleta como diria Santos e Silveira (2008)⁷⁵.

Então, os Estados que têm maior densidade de infraestrutura ferroviária, além da questão dos jazigos demonstrados amplamente por Jeruá (2012), são aqueles que possuem uma grande produção para exportação, ou municípios que atuam como nós de recebimento de importações, funcionando os portos de importação e cabotagem. São exemplos o Ceará, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

No Ceará, a capital Fortaleza passou a ter significância depois da lei de abertura dos Portos, exportando algodão para Pernambuco e Inglaterra. A indústria algodoeira cearense se expande devido ao avanço da indústria têxtil na Europa, e contribui para dinamizar o comércio da capital (COSTA, 2014). Entretanto a ferrovia só foi construída no final do século, de acordo com Coimbra (1974), a primeira ferrovia Baturité com extensão de 11 km foi construída entre 1872 e 1878, a E. F. de Sobral, com 160 km de extensão, teve terminada sua construção em 1885. As ferrovias no Ceará foram instaladas sob a justificativa da produção cafeeira em suas regiões visto que era considerada a produção que dava mais rentabilidade ao tráfego, contou com investimento do império. Porém, a produção mais volumosa que ocorria pela ferrovia, era do algodão, de acordo com Reis e Irffí (2016).

Pernambuco se destacava como grande exportador de açúcar, sua especialização era tanta neste único gênero, que importava produtos da cesta básica de países da América do Sul

⁷⁵ O meio técnico, segundo Santos (2006), começa a partir da emergência de um espaço mecanizado, onde os objetos que formam tal meio não se restringem a meios culturais, sendo culturais e técnicos ao mesmo tempo, no espaço, seus componentes materiais são formados do “natural” e do “cultural”. “Mas o número e a qualidade de artefatos variam. As áreas, os espaços, as regiões, os países passam a se distinguir em função da extensão e da densidade da substituição, neles, dos objetos naturais e dos objetos culturais, por objetos técnicos” (SANTOS, 2006, p. 158). Santos e Silveira (2008) argumentavam, em linhas gerais, que dentro da classificação do período técnico no Brasil, este se dividiu em dois períodos, o de uma mecanização incompleta constituindo manchas em determinadas regiões de um “Brasil arquipélago” que sem um estabelecimento rígido pode perdurar até o início do século XX ou até a década de 1940 e o período de uma circulação mecanizada que ocorre a partir do início da industrialização e da integração nacional.

e de outras províncias. Após a modernização do setor a partir da década de 1880, com a implantação de usinas, promoveu efeito multiplicador na economia, causando impacto da produção local, principalmente na indústria manufatureira, como as têxteis (VEGOLINO, 1993). No ano de 1889, havia ferrovias que ligavam Recife a São Francisco e prolongamento entre Palmares e Garanhuns, Recife a Limoeiro, a E. F. Central de Pernambuco, a de Caxangá e a de Olinda Berberibe (COIMBRA, 1974).

A Bahia na segunda metade do século XIX⁷⁶, conforme Tavares (1982), era produtora exportadora, em ordem de maior importância, de açúcar, fumo, diamantes, café, couros, madeiras, cacau e algodão e a partir de 1860 também passou à fabricação artesanal de charutos. Segundo o autor foi para atender o açúcar “que a Província da Bahia aceitou os pesados encargos de linhas férreas desastrosas, a exemplo da Estrada de Ferro Santo Amaro, que devorou recursos anos e anos para sua construção e que foi permanentemente deficitária” (TAVARES, 1982, p. 35). A província importava produtos manufaturados (tecidos, carne, vinhos, louças, máquinas etc.)⁷⁷, conforme Tavares (1982), os países que mais vendiam para a província eram, na ordem, Inglaterra, França, Alemanha, Portugal, Estados Unidos, Uruguai, Bélgica, Áustria, Espanha, Itália, Argentina, África, Holanda, Peru e Chile. As importações e exportações ocorriam pela via marítima de longo curso e de cabotagem via porto de Salvador⁷⁸, e a navegação a vapor foi propiciada em 1859 pela criação da Companhia de Navegação a Vapor.

No Paraná, no início do século XIX, os navios que chegavam e saíam do porto de Paranaguá se resumiam a algumas províncias da própria colônia. Segundo Westphalen (2002), suas exportações se resumiam em arroz, peças de beta e tabuado direcionadas para o Rio de Janeiro, Santa Catarina, Santos e Bahia; as importações, de fazendas, algodão, sal, açúcar e ferragens procediam do Rio de Janeiro, Santos, Santa Catarina e Pernambuco⁷⁹. A partir da

⁷⁶ Segundo Tavares (1982), depois de 1960 esvaziou-se o comércio entre o porto de Salvador e os portos da África, que foram antes altamente importantes pelo mecanismo de reexportação de manufaturados de grande prestígio no comércio de escravos.

⁷⁷ Cabe ressaltar ainda, que a fabricação de velas, cigarros, charutos, chapéus etc., era feita de maneira artesanal e que a primeira indústria era a têxtil que se resumia a fabricação de tecidos destinados a sacarias e roupas de escravos e trabalhadores, que consistia na produção dos permitidos, os que não estavam na pauta de produção dos países industriais (TAVARES, 1982).

⁷⁸ Chaves (2002) argumenta que o péssimo estado do porto gerava revoltas por parte dos profissionais do mar que solicitavam melhores condições de salubridade para os portos, que só foi ocorrer no início do século XX.

⁷⁹ O Governo da Capitania, com sua política de favorecimento ao porto de Santos, criava embaraços a Paranaguá, obrigando os seus comerciantes carregarem para aquele porto aguardente, café, arroz pilado, farinha de mandioca e outros efeitos, ficando o porto paranaense, em consequência, privado de embarcações do Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco; que costumavam vir comprar gêneros que a terra produzia, trazendo em troca não apenas o sal, mas as fazendas e panos que vendiam na segurança de levar, na torna-viagem, outros artigos e comércio (WESTPHALEN, 1999).

década de 1820 a erva-mate se transforma em produto de maior pauta na exportação, que vai durar todo o século, ela era exportada para o Rio de Janeiro, para o Rio da Prata. Durante todo o século XIX, a erva-mate foi levada até os locais de beneficiamento e ao porto por meio das carroças, só na década de 1880 passa a ser transportada pela ferrovia recém construída. “A Estrada, em 1887, já transportava 60% da erva exportada pela província” (WESTPHALEN, 1999, p. 118).

Santa Catarina, no século XIX, não se destacava com nenhum produto para exportação internacional como as demais províncias. Segundo Westphalen, sua navegação de curso a partir do porto de São Francisco ocorria para os portos brasileiros, principalmente para o Rio de Janeiro. Na década de 1820, exportava em maior quantidade farinha de mandioca e arroz, também exportava óleo de baleia, cal, feijão, milho, amendoim, melado, madeira, couros, potes de barro, peixe salgado, tecidos e cânhamo, açúcar, alho e cebola e café. Na metade do século XIX, os portos com maior relacionamento eram os de Santos, Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco, e externamente com Montevideu e Buenos Aires, nesse momento começam também a se produzir e beneficiar erva-mate, porém, a dificuldade dos transportes até o porto atrapalhava sua exportação. Na década de oitenta, seu principal produto de exportação continuou sendo a farinha de mandioca, e importava fazendas grossas de algodão e lã, ferragens, farinha de trigo, querosene, bebidas alcoólicas, entre outros. Embarcações vinham da Grã-Bretanha, Alemanha, Estados Unidos, França, Portugal, Bélgica, Itália e Rio da Prata e, na cabotagem, Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Pernambuco. As saídas diretas ocorriam apenas por cabotagem, levando a farinha de mandioca para os portos de Montevideu e Buenos Aires.

Também, devido à chegada de imigrantes europeus, tem-se uma dinamização interna e diversificação de atividades industriais, que só vai ser valorizada com a chegada da ferrovia. Segundo Coimbra (1974), a construção da E. F. D. Teresa Cristina foi iniciada em 1880 e concluída em 1884, com extensão de 111 km do porto de Imbituba até Bom Retiro, mais o ramal de 5 km até Laguna. Conforme Silveira (2003), as ferrovias que foram construídas em Santa Catarina visavam mais a atender a produção interna do que à exportação. Porém, como foi visto no decorrer deste tópico, de acordo com Jeruá a ferrovia Teresa Cristina foi impulsionada pela existência de minas de carvão. Pode-se especular que essa ferrovia então teve duas motivações, o minério e a produção interna.

O Rio Grande do Sul, desde o século XVIII era produtor de couro, demandado pelas atividades de mineração, e açúcar que precisavam de embalagens, também exportava o gado em pé. No século XIX o couro continuou a ser pauta de exportação, era destinado também ao

Rio da Prata e ao Chile. Além do couro, começou a produzir e exportar o charque, o trigo (que durou até a década de vinte), sebo, graxa e erva-mate. Entretanto, o couro e o charque era o que mais se destacava na pauta de exportação, a carne seca destinando-se em grande parte para alimentação dos escravos em áreas de maior concentração como Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco e no exterior para o porto de Havanas pelos mesmos motivos; o couro se dirigia para as províncias citadas e em menor quantidade aos mercados da América do Norte e Europa (WESTPHALEN, 1999).

As exportações e importações ocorriam via portos de Porto Alegre e de Rio Grande, mas as maiores movimentações ocorriam neste último. Na pauta das importações estavam “o sal, farinha de mandioca, açúcar, arroz, fumo, vinho e aguardente, além das fazendas secas e ferragens [...] a importação de escravos novos, no início do século XIX. Era ainda de importância” (WESTPHALEN, 1999, p. 140). Conforme a autora, as maiores quantidades de importações que chegavam ao porto de Rio Grande provinham, na maior ordem, do Rio de Janeiro, Bahia, Santa Catarina e Pernambuco. Do exterior provinham principalmente dos Estados Unidos, Rio da Prata e da Europa.

Na metade do século em questão, segundo Westphalen (1999), a agricultura também se desenvolve (milho, feijão), em decorrência da colonização estrangeira, tornando o Rio Grande do Sul também exportador de cereais para outros portos do Império. Na década de 1880, a carne e o couro ainda se destacavam na exportação, já para o final da década, principalmente com a extinção do trabalho escravo, diminui a procura de charque pelas províncias do Norte, a agricultura era a esperança da província, porém até então a deficiência e ausência das vias de comunicações e ausência de conhecimento técnico a encareciam. Conforme Westphalen (1999, p. 151) “ao cair o Império, a Argentina havia expulsado do Rio de Janeiro, o charque e o milho do Rio Grande do Sul. Nos mercados platinos [...] mal se mantinha apenas a erva-mate do Paraná [...] Só a banha de porco estava em situação promissora”.

No final do século XIX, já havia algumas ferrovias em atividade no Rio Grande do Sul, entretanto antes disso, os transportes aos portos em sua maioria eram feitos por estradas carroçáveis. Segundo Coimbra (1974), a E. F. de Itaqui a Quaraí foi iniciada no ano de 1883, em 1887 estava aberto o tráfego de 75 km que ia até Uruguaiana. A Ferrovia Uruguaiana, que liga Porto Alegre a Uruguaiana, em 1889, com 378 km, serviria posteriormente como ligação a Argentina, quando da construção da ponte rodoferroviária sobre o Rio Uruguai em 1947. A primeira favoreceu posteriormente o comércio com o Uruguai, quando foi construída a Ponte Internacional Barão de Mauá sobre o Rio Jaguarão. Outras ferrovias já ativas no final do

Império, conforme Coimbra (1974), eram a Rio Grande-Bagé com 283 km e a Porto Alegre-Novo Hamburgo com 42 km.

Em São Paulo e Rio de Janeiro e Minas Gerais se encontrava a grande produção de café, o porto de Santos (SP) e Niterói (RJ) já eram portos de grande importância nas exportações e importações durante o século XIX. E Minas Gerais apesar de não ter porto, as ferrovias de RJ e SP se articulavam com a dela em rede, na Estrada de Ferro Central do Brasil administrada pela Leopoldina Railway. Goiás se articulava pela E. F. Goiás a Minas Gerais.

Em relação ao transporte de cargas ferroviário-porto o que se pode deduzir ao observar a Tabela 3 é que durante os anos selecionados do século XIX, do total de mercadorias em (kg) saídas do país via transporte marítimo, nem todas chegaram até lá por ferrovias, grande parte provavelmente chegou por meio de estradas carroçáveis. Apenas no ano de 1883 as ferrovias ultrapassaram cargas transportadas para fora do país, indicando também as trocas internas.

*TABELA 5– TRANSPORTE DE CARGAS VIA NAVEGAÇÃO MARÍTIMA E FERROVIAS**

ANO	Mercadorias transportados pelas estradas de ferro (kg)	Movimento de embarcações: saída em (kg)
1869	284.022	847.000
1870	300.587	2.908.000
1871	306.158	2.934.000
1872	375.428	3.477.000
1873	420.972	4.009.000
1879	830.150	4.331.000
1880	957.899	4.225.00
1882	1.007.235	3.976.000
1883	9.624.64	4.633.000

FONTE: IBGE (1990).

NOTA: *Não abrangem a totalidade das empresas ferroviárias. Os anos foram selecionados com base nos dados que existiam para ambos as infraestruturas de transportes.

Ademais, outros decretos e obras que envolviam os outros tipos de transporte durante o Brasil império que não tiveram tanta atenção quanto as ferrovias podem ser observados a seguir:

- A Lei de 29 de agosto de 1828, estabeleceu “regras para a execução de obras públicas, como a navegação fluvial, a abertura de canais e de estradas e o Decreto de 23 de outubro de 1832, objetivando ligar a capital às províncias da Bahia, do Espírito Santo e Minas Gerais” (SILVEIRA, 2004, p. 80)
- De 1830 e 1840, em relação a navegação fluvial, foram construídos canais, modernização importada da Europa. O Canal de Macaé, uma das maiores obras de engenharia da época, 15 metros de largura e extensão de 106 km, interligando Macaé e Campos (JERUÁ, 2012)

- “Até a última década do século XIX, nos portos brasileiros não havia cais para atracação direta. Os navios ancoravam ao largo, e deles partiam barcos que vinham acostar a pequenos cais”. (MOTOYAMA, 1994 apud JERUÁ, 2012)
- Inicialmente no governo de D. Pedro II, fora concedida a navegação de cabotagem aos empresários nacionais, destaque para Companhia Brasileira de Paquetes a vapor, que percorria todo o litoral brasileiro, e a Companhia de Navegação a Vapor do Amazonas, formada esta pelo Barão de Mauá. Posteriormente, a navegação de cabotagem fora aberta para todas as nações, através do decreto nº 3.749 de 7/12/1866 abrindo os rios Amazonas, Tocantins, Tapajós, Madeira Negro e São Francisco (JERUÁ, 2012).
- Foram implantadas rodovias no ano de 1833 em Porto Alegre - São Leopoldo e a Recife - Caxangá São João Marcos. “E na segunda metade do século, fora inserido o macadame na construção da União e Indústria (Petrópolis-Juiz de Fora), na Estrada da Maioridade (Santos-São Paulo) e em rodovias de Santa Catarina, como a Dona Francisca (Joinville-Rio Negro), e a Graciosa (entre Antonina e Curitiba)” (JERUÁ, 2012, p .60).

5.1.4 Considerações sobre o Primeiro Período

Nesse *Primeiro Período (1822-1989)* o Brasil se comportou como um *Estado Territorial e Comercial*. O século XIX foi o período de surgimento das novas repúblicas sul-americanas, do Brasil em sua fase de geopolítica expansiva de um Estado Territorialista que, em constante rivalidade com a Argentina, queria exercer função hegemônica na região e se deteve mais nas questões da Região do Rio do Prata, por meio de anexação territorial e guerras. O Império procurou estabelecer relações “cordiais” com países da República do Pacífico, tentando ao máximo evitar conflitos e adotando por muitas vezes posições de neutralidade.

Ocorreram diversas dualidades nesse período inicial da formação do Estado brasileiro, se por um lado, nas relações regionais, principalmente com os países situados na Bacia do Rio da Prata se comportou como um Estado territorial, beligerante, por outro, se comportou como um Estado Comercial, de relações bilaterais com as potências europeias. Não há indicações históricas que o Brasil tentasse conquistar nações e territórios extra-regionais, e alguns motivos são óbvios, não era um país industrial para suprir sua demanda por matérias-primas como no caso da Grã-Bretanha, França, Alemanha que, em suas fases imperialistas, conquistaram novas colônias na África e na Ásia, e mesmo se tivesse uma indústria forte, seria por muito tempo autossuficiente nas questões de recursos naturais e matérias-primas.

Uma segunda dualidade é que tentava agregar novos territórios, regionais, sem nem mesmo ter uma unidade nacional, com diversos focos separatistas e revoltas em várias partes do Brasil Império, a relativa unidade só foi alcançada por meio da centralização do poder através da contenção e da guerra.

Outra dualidade refere-se ao caráter liberal do Estado, se por um lado era um país escravocrata, por outro, era liberal no sentido de permitir investimentos externos, como no caso das ferrovias. Se intervia na economia em favor da agroexportação e das ferrovias, deixava a indústria à livre iniciativa privada. Mas conforme Jeruá (2012)⁸⁰, essa era uma característica dos Estados Liberais da época, não era exclusividade do Brasil ser escravista, interventor e liberal ao mesmo tempo. A estratégia geoeconômica adotada pelo Estado, apesar de centralização do poder no Primeiro e Segundo Reinado pelos Imperadores, eram estratégias que obedeciam a elite nacional agrária e aos investidores estrangeiros (bancos, ferrovias, minas), principalmente ingleses.

Há de se destacar que no plano geopolítico, pelo menos da parte de D. Pedro I e seu sucessor, houve a tentativa de estabelecer o país como um império, sendo sua política mais semelhante à de Portugal e Espanha, no sentido de tentativas de expansão territorial rumo a Bacia da Prata (Uruguai e Paraguai), para apropriação de suas riquezas, mas sem uma efetiva preocupação com o desenvolvimento econômico integrado (indústria interna e comércio exterior), nem do comércio e nem da guerra, como o exemplo do Império britânico.

É certo de que tinha o receio da formação de um império platino comandado pela Argentina, isso mostra a preocupação em se destacar como uma potência na região. Só que seu foco foi extremamente militar e de anexação territorial, houve um descompasso nas políticas territoriais e geoeconômicas, apesar dessas guerras terem foco também nas rotas fluviais que favoreciam o comércio e acesso ao oceano, não foi implementado efetivamente nenhum plano de Estado para integração por meio das novas infraestruturas da época (ferrovias) que integrassem aos países vizinhos, nem aos platinos que eram seu maior foco na época. A única ferrovia para esses propósitos foi efetivada só no fim no Império, a Uruguiana.

⁸⁰ No plano da racionalidade formal, duas características singularizam o liberalismo: a defesa do constitucionalismo e do pluripartidarismo, ingredientes da democracia representativa, e o alinhamento com os princípios do capitalismo, sobretudo no que se refere à propriedade privada dos meios de produção e à liberdade dos mercados. Enquanto doutrina e prática de governo, originou-se o liberalismo na Holanda, “o que não impediu aos naturais desse país desenvolver um apego particularmente ferrenho ao instituto da escravidão”, por eles transplantada para a Virgínia (EUA) [...] De nossa parte, consideramos desprovidas de fundamentação histórica as teses que consideram incompatíveis o caráter liberal da Constituição de 1824 e a manutenção da escravidão no Brasil. Tratou-se aqui, sobretudo a partir da abdicação de D. Pedro I, de construir instituições liberais adaptadas à realidade brasileira e compatíveis com o nascente capitalismo, irrigado este pela acumulação proveniente do comércio de africanos e pela obtenção, gratuita, de terras distribuídas como sesmarias. Em 1831 foi promulgada a primeira lei de extinção do tráfico de escravos, lei que não teve efeitos práticos (JERUÁ, 2012, p. 50-52).

Os planos que contemplavam a integração territorial só surgiram no último quartel do século XIX e não foram adotados pelo Império. As políticas empregadas no território em termos geoeconômicos incentivaram apenas a produção agrícola destinada à exportação com países externos a região, europeus e estadunidense e as ferrovias foram fruto dessas políticas territoriais, pois os juros e incentivos concedidos às empresas que instalassem as ferrovias onde tivessem significativa agricultura voltada à exportação, mais precisamente o café, ainda a cláusula mineral também foi a que favoreceu os caminhos dos traçados. Não houve uma atenção maior à integração interna do território nem aos países sul-americanos, os meios por onde eram exportadas as mercadorias a esses últimos consistiam principalmente pelas vias fluviais e por via marítima (cabotagem).

Havia um constante embate de forças entre o Imperador e o legislativo, no sentido deste último querer focar nas questões internas, principalmente econômicas enquanto aquele dispndia recursos (humanos e econômicos) para as guerras travadas em busca da anexação do território da Cisplatina e parte do Paraguai. Cabe destacar, entretanto, que após a Guerra do Paraguai⁸¹, os investimentos materiais no território ultrapassaram os investimentos na armada; a despesa do ministério da Secretaria dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas/MACOP em 1885 “foi 50% maior do que o montante destinado aos dois ministérios militares, Marinha e Guerra. Devido aos encargos da dívida pública, o maior percentual do gasto público localizava-se na Fazenda, responsável por 42% da despesa orçamentária total do Império” (JERUÁ, 2012, p. 76).

Em termos de integração política do território, a força armada foi o padrão utilizado para trazer forçosamente a unidade nacional de que tanto precisa um Estado moderno, combatendo as insurreições conforme relata Costa (1992).

Pode-se dizer que não teve logro na questão regional, de se afirmar como potência hegemônica da região, os frutos dessa geopolítica foram apenas a definição de limites e fronteiras com alguns países da América do Sul. A Argentina, sua principal rival, seguia

⁸¹ Assim, logo em 1860 o aparelho de Estado foi reformulado e deu lugar a um novo ministério, a Secretaria dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas/MACOP para o qual foram transferidas funções que, até então, tinham estado sob a alçada da Secretaria dos Negócios do Império. Passaram para a órbita do MACOP, além das ações de apoio à agricultura e à pesquisa agrícola, a formulação e a supervisão dos projetos de povoamento e colonização e de implantação de melhoramentos materiais, isto é, os assuntos relativos a estradas de ferro e de rodagem, companhias de navegação a vapor, empresas de colonização, correios e telégrafos, ensino industrial, equipamentos urbanos, e outros [...] Nos primeiros anos da década de 1860, o percentual médio do gasto fiscal a cargo do MACOP ficou em torno de 12%, regrediu durante a guerra do Paraguai e tornou-se claramente ascendente nos anos 1870, ao final dos quais já era de 27,8%. Manteve-se nesse patamar até o final do Império (JERUÁ, 2012, p. 75-76).

próspera⁸² nesse fim de monarquia brasileira, com um sistema ferroviário em expansão e com o peso da balança regional pendendo a seu favor.

É importante ressaltar que a má integração aos países sul-americanos ocorreu em decorrência dessas posições adotadas pelo Estado Imperial. O seu objetivo de se tornar uma potência hegemônica na região (variável antecedente Z) levou a organizar sua estratégia geopolítica expansionista (variável independente X) territorialista-militar, que afastou o país das Repúblicas do Pacífico, pois todo seu esforço geopolítico era em torno do Prata e da rivalidade com a Argentina, essa estratégia resultou na materialização no território de uma única infraestrutura de transporte (variável dependente Y) que foi a ferrovia Uruguaiana, em decorrência da Guerra do Paraguai. Além disso, era nítido o desprezo de uma integração americana (União Americanista) nos ofícios enviados pelo Ministro das Relações Exteriores que estava no Peru, em relação ao Congresso da União Americana (1864-65).

A estratégia geoeconômica (variável independente X¹), adotada pelo Estado e empresas, priorizou os traçados das ferrovias aos portos (variável dependente Y), levando em consideração apenas a integração da Capital, Rio de Janeiro, às principais províncias econômicas, sem a preocupação com uma integração territorial à escala nacional e nem com a integração aos países sul-americanos, nem mesmo aos países com maiores relações comerciais que eram os do Rio do Prata. Portanto, Estado e empresas selecionaram as partes mais dinâmicas do espaço nacional para estabelecerem seu poder político e econômico no território por meio das redes de transportes, resultando em concentração de infraestrutura de transportes no trajeto províncias geoeconômicas-porto.

5.2 SEGUNDO PERÍODO: ESTADO COMERCIAL E MUDANÇAS NAS ESTRATÉGIAS GEOPOLÍTICAS E GEOECONÔMICAS (1889-1930)

Após a Proclamação da República pelos militares, a República Velha não deixou de ter vários conflitos armados internos por diversos motivos, cabe destacar, de maneira breve, alguns acontecimentos marcantes no plano interno. O governo provisório foi dirigido por Marechal Deodoro da Fonseca (1889-1891) que finda devido à revolta armada dos marinheiros e estabelecimento da Constituição de 1891 que, entre outras coisas, estabelece o regime

⁸² Após o triunfo dos portenhos sobre os arribenhos, o país viveu um surto de prosperidade econômica que se estendeu até a Primeira Grande Guerra. Entre 1886-1914 o PIB argentino saltou de US\$ 1 bilhão para US\$ 15 bilhões, sendo que às vésperas da Guerra o país era responsável pela metade da capacidade econômica e pela terça parte do comércio exterior de toda a América Latina (cf. Bandeira, 1987: 16; Schilling, 1990: 34 *apud* Mello, 1996, p. 28).

republicano, o federalismo, o voto aos homens alfabetizados maiores de 21 anos, separação do Estado e da Igreja. Depois seu sucessor Marechal Floriano Peixoto (1891-1894), apoiado pela elite agrária paulista, e depois a eleição direta que elege Prudente de Moraes (1894-1898), é período de forte repressão a conflitos internos, a Revolução Federalista (1893-1895), Revolta Armada (1893-1894), Guerra de Canudos (1896-1897). Período de crise econômica em parte decorrente da política de emissão de moedas e créditos permitidos aos bancos privados que causou especulação e quebra de firmas, implementada pelo então ministro da fazenda Rui Barbosa, que ficou conhecida como Encilhamento.

Após o período inicial, as relações políticas internas entre elites e governos ficam conhecidas como a chamada política do Café com Leite, das intervenções das elites paulistas e mineiras na troca de presidentes, lembrando que na época o voto não era secreto, favorecendo ainda mais as práticas do coronelismo e clientelistas. Esse período não deixou de ter conflitos internos como as revoltas das populações urbanas e operárias que exigiam direitos trabalhistas, o tenentismo (década de 1920) e a Coluna Costa-Prestes (1925-1927), liderada por Luís Carlos Prestes e por Miguel Costa, e as eleições presidenciais de 1930 que após Júlio Prestes (apoiado por São Paulo e Paraíba) ter ganhado de Getúlio (apoiado pelo Rio Grande do Sul e Minas Gerais), surgem novamente os tenentes que apoiam Getúlio no golpe ao presidente Washington Luís, conhecido como a Revolução de 1930⁸³.

Na política externa, destaca-se a aproximação com os Estados Unidos e com a América do Sul, por meio de ações diplomáticas e participação nas conferências da União Pan-Americana.

5.2.1 Política externa e o *heartland* sul-americano

Em relação à política externa, de acordo com Bueno (2002), os primeiros anos da República são marcados por especulações e notícias, principalmente na Europa, que prejudicavam a imagem do novo regime adotado no Brasil, comparando de maneira depreciativa a República do Brasil como “Republiqueta”, igualmente chamavam as repúblicas da América do Sul marcadas por períodos de instabilidade e conflitos entre elas. O termo “republiqueta” já era de praxe utilizado há muito tempo no Velho Mundo ao se referir aos sistemas de governos adotados na América Latina. Nas duas casas do legislativo (deputados e senadores) estabelecem fortes embates em torno de republicanos e monarquistas, os primeiros

⁸³ Boris Fausto (1986).

acusam os segundos de espalharem notícias falaciosas sobre o Brasil, e proferirem fortes críticas e acusação às delegações que estavam na Europa por não defenderem a imagem do país, acusando muitos deles de monarquistas (BUENO, 2002).

Um primeiro fato interessante que mostra a mudança na política externa, ocorreu durante a Primeira Reunião Pan-Americana em Washington de 1889-1890, o plenipotenciário brasileiro ainda sob o regime monárquico tinha ordens para não aceitar o sistema de arbitragem obrigatória, mas logo após a proclamação da república é mudado o representante⁸⁴ que recebe ordens para aderir à proposta de arbitragem obrigatória, mostrando assim um comprometimento formal com a Doutrina Monroe e pan-americanismo. Uma grande diferença dos encontros da União Americanista propostos pelos países latino-americanos, dos quais o Brasil na gestão de D. Pedro II nem participara e nem aderira aos decretos formulados. Os resultados dessa primeira reunião foram:

Seus resultados imediatos foram aquém dos projetados, porém a presença massiva de representantes dos governos do continente, a continuidade dos encontros por um longo tempo com a hegemonia inquestionável dos Estados Unidos, a criação da União Internacional das Repúblicas Americanas - sucedida pela Organização dos Estados Americanos em 1948 - indicam um considerável sucesso político em lançar as bases do pan-americanismo, sedimentando a via para sua expansão econômica (AZEVEDO; FERNANDES, 2011, p. 11).

Os Estados Unidos foram a primeira potência a reconhecer a república do Brasil e também saiu na frente em estabelecer acordos comerciais privilegiados, isso também contribuiu para que outras potências, as europeias, comesçassem a reconhecer a República e também reivindicassem acordos comerciais nos mesmos moldes tratados com os EUA, o que fora rejeitado pelos legisladores. Lembrando que este é o momento de ascensão dos Estados Unidos, Alemanha (unificada em 1870) e Japão na produção de produtos industrializados em competição com ingleses. A política isolacionista adotada pelos EUA, durante o século XIX, de desenvolvimento autossustentado que propiciou seu crescimento econômico e industrial, é mudada para uma política de caráter mais expansionista e imperialista.

Desse modo, os Estados Unidos puderam crescer de forma auto-sustentável, sem participação em conflitos externos que drenassem seus recursos, concentrados então no seu desenvolvimento interno. Esta atitude isolacionista se manteria até o final do século XIX, quando os interesses norte-americanos se ampliaram para a América Latina, mais especialmente para o Caribe. O marco dessa mudança foi a ativa participação na Guerra Hispano-Americana, em 1898, que terminou com o reconhecimento da independência de Cuba (AZEVEDO; FERNANDES, 2011, p. 8).

⁸⁴ O delegado brasileiro foi substituído por Salvador de Mendonça e o ministro de Relações Exteriores por Quintino Bocaiuva.

Dos legisladores que apoiavam a República, vários eram a favor de uma maior aproximação com países da América do Sul, e constituições de delegações em todos estes países, além da aproximação com os Estados Unidos. Alguns até mesmo saíam de uma política moderada e realista, para um ideal americano que até propunham diminuição de delegações com países do Velho Mundo.

Uma prova do país estar voltado a uma política pan-americanista, é a instalação da embaixada brasileira nos Estados Unidos em 1905⁸⁵, presidida por Joaquim Nabuco, sendo no Brasil, José Maria da Silva Paranhos Júnior (1845-1912), Barão do Rio Branco, o Ministro das Relações Exteriores. Os ofícios trocados entre ambos demonstram sua inclinação para com Washington e com os propósitos do Ministro de Estado Eliot Root e do presidente Roosevelt, da Doutrina Monroe e da política de paz e integração da América propostas nos Congressos Pan-Americanos.

O fortalecimento da presença norte-americana no cenário internacional provocou uma nova leitura da doutrina Monroe, que pode ser resumida na famosa frase “a América para os americanos”. Apesar de enunciado em 1823, quando o país ainda não dispunha de meios para colocá-la em prática, o postulado ganhou novo significado na administração de Theodore Roosevelt (1901-1909). De acordo com o corolário Roosevelt, os Estados Unidos poderiam ocupar militarmente os países que não pagassem regularmente suas obrigações, assumindo, mais do que nunca, um papel de polícia em seu hemisfério. Aos países que mantivessem a ordem interna, cumprindo normalmente suas obrigações, Roosevelt afirmava que não necessitavam temer qualquer tipo de intervenção, citando nominalmente a Argentina, o Brasil e o Chile (MONIZ BANDEIRA, 2009, p. 68). Desse modo, os Estados Unidos se antecipariam a uma eventual movimentação de alguma potência europeia no continente americano, que consideravam sua área natural de influência (AZEVEDO; FERNANDES, 2011, p. 9).

Havia da parte do Brasil, pela política adotada por intermédio de Nabuco e Barão do Rio Branco, uma espécie de contrabalanceamento do poder europeu, do receio de que as nações europeias ameaçassem a integridade territorial do Brasil, principalmente em decorrência da causa dada em favor dos ingleses na questão da Guiana Inglesa⁸⁶, ou melhor, “situação de

⁸⁵ Se em Washington havia somente sete representações desse nível (Alemanha, Áustria-Hungria, França, Grã-Bretanha, Itália, México e Rússia), o Rio de Janeiro não era sede de representação diplomática alguma com tal *status*. A atitude do governo brasileiro, portanto, não foi apenas um mero ato administrativo, mas um sinal real de aproximação com aquele país, constituindo-se no paradigma de nossa política externa nas décadas posteriores (AZEVEDO; FERNANDES, 2011, p. 10).

⁸⁶ Joaquim Nabuco foi “convidado pelo presidente Campos Sales, fez a defesa do Brasil na questão de limites envolvendo a Guiana Inglesa, cujo árbitro foi o rei Vítor Emanuel da Itália. O trabalho empreendido foi grandioso: dezoito volumes, que perfazem mais de duas mil páginas, em defesa do direito brasileiro ao território em litígio. O laudo arbitral proferido em 1904, entretanto, não reconheceu a causa brasileira e dividiu a região entre a Grã-Bretanha e o Brasil. [...] Esta decisão evidenciou, para Nabuco, a fragilidade do território pátrio, principalmente a investidas de nações europeias, e a necessidade de se buscar algum tipo de proteção ou contrapeso ao poder europeu. Num mundo dividido e partilhado pelos grandes impérios, o risco à integridade territorial brasileira não era para ser desprezado” (AZEVEDO; FERNANDES, 2011, p. 17).

equilíbrio entre o imperialismo europeu e a política expansionista do governo norte-americano” (PEREIRA, 2005, p. 51 *apud* AZEVEDO; FERNANDES, 2011, p. 18). É interessante notar que do ponto de vista do comércio, o Brasil já vinha tendo relações bilaterais com os Estados Unidos desde o Império; do ponto de vista geopolítico, continua com sua zona de influência na América do Sul. Entretanto, no período do Império era muito mais voltado às intervenções no Prata, e a partir desse momento começa estreitar mais suas relações com países sul-americanos. Os EUA continuam com maior influência na América do Norte e Caribe.

Barão do Rio Branco, antes de ser Ministro de Estado, foi responsável pelas questões fronteiriças de Palmas com a Argentina e do Amapá com a Guiana Francesa. Quanto à questão de Palmas ou *Misiones*, entre Brasil e Argentina, não tendo entendimento direto entre os dois países, foi submetida ao arbitramento internacional do governo norte-americano que emitiu sentença favorável ao Brasil. Entretanto, Heinsfeld (2003) acredita que a sentença favorável não estava baseada somente no “direito” brasileiro.

O fato de o Brasil ter saído vitorioso no arbitramento internacional - em que pese as razões históricas lhe serem favoráveis - pode ser relacionado ao expansionismo norte-americano. Os EUA estavam “elegendo” seu principal parceiro na América do Sul e, não fosse a política externa Argentina pró-Inglaterra, o resultado da questão poderia ter sido diferente. Razões de Estado poderiam justificar um julgamento favorável à Argentina (HEINSFELD, 2003, p. 36).

Rio Branco procurava aumentar sua influência geopolítica aos vizinhos sul-americanos e a aproximação com os Estados Unidos, no entanto, não era sua posição aderir totalmente à política deste último. Segundo Baggio (2000, p. 4), buscava uma posição equilibrada entre as influências britânicas e norte-americanas, “Em discurso de abertura da III Conferência Pan-Americana de 1906 -, Rio Branco reafirmou sua opção de aproximação progressiva com os países americanos, mantendo, no entanto, relações favoráveis com a Europa”.

Em 1897, sobre a questão do Amapá, Brasil e França escolheram o arbitramento do Governo da Confederação Suíça e, conforme Heinsfeld (2003), Rio Branco “apresentou memórias ao árbitro, convencendo-o a julgar a questão favoravelmente ao Brasil”. Para o autor, a vitória evitou a presença da potência europeia na foz do rio Amazonas, e para ele, o texto elaborado pelo representante brasileiro foi um verdadeiro tratado de geopolítica, ainda mais que “os adversários franceses enfrentados por ele, nessa questão, tinham a assessoria de ninguém menos que Paul Vidal de La Blache” (HEINSFELD, 2003, p. 43).

Em relação ao Acre, esse território sofreu uma ocupação intensa de brasileiros nas últimas décadas do século XIX, devido à exploração da borracha que estava em alta nas exportações internacionais. Conforme Heinsfeld (2003), a questão da fronteira entre Brasil e Bolívia estava relacionada à interpretação do Tratado de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradicação de 1867 que favorecia mais a Bolívia pertencendo a ela o território do Acre em que a população era exclusivamente brasileira. Na época, o Brasil não deu melhores atenções por estar envolvido com a Guerra da Tríplice Aliança.

A questão fronteiriça só se destaca entre 1899, quando a Bolívia estabeleceu uma Alfândega boliviana gerando revolta entre os seringalistas acreanos⁸⁷, e 1901, em decorrência do contrato com o conglomerado internacional *The Bolivian Syndicate of New York City in North América*, quando o Brasil sentiu-se ameaçado pela navegação que se faria pelos rios da Amazônia, proibindo o trânsito livre, isento de direitos.

Essa posição foi modificada quando Barão do Rio Branco assume o Ministério das Relações Exteriores, conforme Heinsfeld (2003), em 1903, permitiu novamente o livre trânsito pelo Amazonas das mercadorias despachadas e importadas de países estrangeiros, continuava, entretanto, a proibir a importação de material bélico. Outra posição foi não considerar mais a questão do Acre apenas pelo seu aspecto jurídico como vinha sendo feito pelo governo brasileiro e passou a tratar o território como causa litigiosa. Em fevereiro de 1903 o Brasil pagou uma indenização de 110 mil libras esterlinas a *Bolivian Syndicate* em troca da sua desistência do contrato de arrendamento do Acre e em novembro no mesmo ano foi assinado o Tratado de Petrópolis “em que ficava com o Brasil todo o território litigioso, equivalente a 142.900 km², mais 48.100 km² considerados bolivianos” (HEINSFELD, 2003, p. 64). E o Brasil cedia à Bolívia:

[...] 2.996 km², que eram habitados por bolivianos, situados entre os rios Madeira e Abuña, mais 723 km² sobre a margem direita do Rio Paraguai, 116 km² sobre a lagoa de Cáceres, 20,3 km² sobre a lagoa Mandioré e 8,2 km² sobre a margem meridional da lagoa Gaíba. [...] Para compensar a diferença no tamanho dos territórios, o Brasil pagaria à Bolívia um valor de dois milhões de libras esterlinas e se comprometeria a construir uma estrada de ferro, em território brasileiro, ligando Santo Antônio, no Rio Madeira, à Vila Bela, na confluência dos Rios Beni e Mamoré (HEINSFELD, 2003, p. 65).

⁸⁷ Os seringalistas acreanos demonstraram sua contrariedade com essa medida do governo boliviano. Isso implicaria fiscalização e tributação à exploração e comércio da borracha, sendo chefiados pelo espanhol Luís Galvez Rodriguez de Aurias. O próprio governo brasileiro colaborou para que o movimento chefiado por Galvez fracassasse. Com o Brasil apoiando a Bolívia, em 15 de março de 1900, acabou o movimento independentista (HEINSFELD, 2003, p. 48).

Barão do Rio Branco argumentava sobre a importância da ferrovia, conforme Heinsfeld (2003, p. 65) “a estrada de Ferro Madeira-Mamoré colocaria o comércio boliviano em contato direto com os portos brasileiros. Sua construção visava impedir que a Bolívia escoasse produtos através de outros países.

Das demais questões fronteiriças consideradas mais importantes pelo autor, cujo responsável fora o Barão do Rio Branco, está o estabelecimento de limites com Peru e com o Uruguai (1909). No caso do Peru, após da Convenção especial de comércio, navegação fluvial, extradição e limites de 1851 pelo *uti possidetis*, esse país passou a fazer novas reivindicações a partir de 1863, e uma parte do território do Acre também era reivindicado. Então, o Peru em 1903 através de seu ministro Hernán Velarde propôs uma negociação tríplice, Brasil, Bolívia e Peru, que foi recusada por Rio Branco, que negociaria após o Peru ter resolvida sua questão com a Bolívia. Essa postura refletia seu tipo de estratégia política:

Dessa forma, Rio Branco, primeiramente, isolou a *Bolivian Syndicate* da Bolívia; posteriormente, isolou a Bolívia do Peru, para facilitar as negociações que garantissem um resultado pró-Brasil. Agindo assim, aplicava uma das lições fundamentais da geopolítica: dividir os adversários aliados para enfraquecê-los em suas posições e depois negociar com cada um em particular (HEINSFELD, 2002, p. 88).

A Argentina ficou responsável pelo arbítrio entre Bolívia e Peru; segundo o autor, em julho de 1909, emitiu o laudo optando pela divisão do território entre os dois países, o que causou protestos por parte da Bolívia. Após dois meses do laudo arbitral argentino, Brasil e Peru firmaram o tratado baseado do *uti possidetis de facto*, completando a determinação das fronteiras e estabelecendo princípios de comércio e navegação na Bacia Amazônia, “do que era inicialmente pleiteado pelo Peru ficavam com o Brasil 40.300 km², enquanto o Peru, ficava com 39.000 km²” (HEINSFELD, 2003, p. 109).

Com o Uruguai a questão estava centrada sobre a navegação da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão, que em 1851 foi firmado o tratado de limites que garantia que a navegação nesses rios era de exclusividade brasileira, o que posteriormente ocasionou reivindicações uruguaias para navegação nesses rios. Segundo Heinsfeld (2003), em outubro de 1909 é assinado o tratado entre o Brasil e o Uruguai modificando suas fronteiras na Lagoa Mirim e Rio Jaguarão e estabelecendo princípios de comércio e navegação.

Por esse tratado, o Uruguai, obteve o direito de navegação no Rio Jaguarão e na Lagoa Mirim, bem como entre esta e o Oceano Atlântico, pelas águas brasileiras do rio São Gonçalo e Lagoa dos Patos. Ficavam também para o Uruguai três ilhas existentes no Rio Jaguarão. Dos 3.580 km² de extensão da Lagoa Mirim, o Brasil estava cedendo 720 km² ao Uruguai (HEINSFELD, 2003, p. 128).

Segundo o autor tais concessões causaram repercussões no Brasil, em que alguns deputados alegavam a inconstitucionalidade de ceder terras brasileiras; na Argentina as repercussões estavam relacionadas ao fato do Brasil ceder a navegação ao Uruguai justamente quando a Argentina discutia a jurisdição das águas do Rio do Prata com este último.

Historicamente, sendo visto como um Estado-Tampão, o Uruguai equilibra as forças entre Brasil e Argentina, ambos os países tentavam assegurar que o Uruguai não ficasse na dependência nem de um ou de outro e posteriormente tentando trazer cada um para sua zona de influência. Heinsfeld (2003, p. 136-137) argumenta que:

A concessão do direito de navegação da Lagoa Mirim e Rio Jaguarão ao Uruguai, onde houve cedência e não conquista de território, pode ser vista como uma ação geopolítica de Rio Branco. Como a Geopolítica se caracteriza, quase sempre, por uma postura agressiva quando está em jogo a disputa de espaço territorial, é necessário considerar que Ratzel já havia chamado a atenção no sentido de que, muitas vezes, em busca de crescimento político “o Estado esforça-se pela delimitação de posições politicamente valiosas” vendo-se obrigado a fazer concessões territoriais.

Rio Branco, ao resolver questões fronteiriças com a Bolívia, Peru e Uruguai, lhe rendeu críticas e elogios pelos principais jornais e geopolíticos da época. Os críticos consideravam sua política como responsável por promover o imperialismo brasileiro para com os países vizinhos e elogios dos que consideravam ser um verdadeiro geopolítico por conseguir evitar maiores conflitos e conseguir trazer esses países para sua zona de influência.

Percebe-se, que, antes das teorias travassianas, a respeito do *Hertland* sul-americano, Paranhos já havia concretizado a compra do território do Acre, em 1903, utilizando-se do conceito de *Heartland* de Halford Mackinder. Conforme Heinsfeld (2003, p. 83), o mesmo *Geographical Journal* em que foi publicada sua conferência, editada pela *Royal Geographical Society*, seis meses após publicou artigo do presidente Coronel George E. Church defendendo o Tratado de Petrópolis: “O Barão do Rio Branco demonstra ser, a toda evidência, um estadista de primeira ordem. O tratado vê longe no futuro”.

Segundo Heinsfeld (2003, p. 83), “o conceito mackinderiano de *heartland* utilizado na *Royal Geographical Society*, passava a ser aplicado à América do Sul, nas ações empreendidas pelo Rio Branco” e, para justificar o domínio do território, o Barão usou argumentações ratzelianas, especialmente a de que o Acre era povoado basicamente por brasileiros.

Outra aspiração geopolítica e, também geoeconômica, do Barão do Rio Branco gira em torno do ABC, composto pela Argentina, Brasil e Chile, embora esse tratado fosse assinado depois da sua morte, em 1915. Conforme Conduru (1998) e Doratioto (2000), o Barão propôs

alianças entre os três países visando firmar um tratado de paz entre Argentina e Brasil e que os três países se uniriam para defender a América do Sul do perigo de um possível imperialismo europeu. Dorotioto (2000) argumenta ainda que a política externa objetivava promover o Brasil como potência regional, próximo do país hegemônico central, os Estados Unidos.

É interessante que a partir da República, o Brasil adota uma política de aproximação com todos os Estados americanos, em especial com os Estados Unidos, México e países sul-americanos, nessa política opta pelos bons ofícios diplomáticos na resolução de conflitos que atingem a América do Sul, como no caso do *ultimatum* dado em 1909 pelos EUA ao Chile, em que o embaixador brasileiro convence-os por optar pelo árbitro na resolução do conflito. Esse momento dos bons ofícios diplomáticos também é revelador da postura de uma geopolítica de influência do Brasil para com os países sul-americanos.

O QUADRO 5 resume as relações bilaterais do Brasil com países sul-americanos desde a proclamação da República (1889) a 1929, período da República Velha.

QUADRO 5 – RELAÇÕES BILATERAIS ENTRE O BRASIL E PAÍSES SUL-AMERICANOS 1889-1929
(continua)

ARG	1889	A Argentina reconhece o regime republicano no Brasil (19 de novembro)
	1895	Arbitragem sobre a questão de Palmas. O laudo do presidente dos Estados Unidos, Grover Cleveland, dá ganho de causa ao Brasil
	1898	Firmado tratado de limites entre Brasil e Argentina, baseado no laudo arbitral de 1895
	1899	O presidente da Argentina, Julio Roca, visita o Brasil. É a primeira visita oficial de um chefe de Estado estrangeiro ao país
	1900	O presidente do Brasil, Campos Sales, visita a Argentina. É a primeira visita, em caráter oficial, de um chefe de Estado brasileiro ao exterior
	1910	O presidente eleito da Argentina, Roque Sáenz Peña, realiza visita ao Brasil, a convite do Barão do Rio Branco
	1915	O ministro das Relações Exteriores do Brasil, Lauro Müller, visita a Argentina e assina o "Pacto do ABC", do qual também participa o Chile
BOL	1899	Ex-diplomata espanhol Luís Galvez R. Arias proclama a independência do Acre
	1902	Revolução Acreana de Plácido de Castro (60 mil brasileiros opõem-se ao Governo boliviano e ao arrendamento do Acre à companhia norte-americana "Bolivian Syndicate")
	1903	• <i>Modus vivendi</i> sobre o Acre é assinado com a Bolívia para cessação das hostilidades • Tratado de Petrópolis. Acre é incorporado ao Brasil, que paga indenização de 2 milhões de libras à Bolívia e se compromete a construir ferrovia Madeira-Mamoré
	1912	Inauguração da ferrovia Madeira-Mamoré
CHL	1915	Assinatura do Pacto ABC, entre Argentina, Brasil e Chile (oficialmente chamado Pacto de Não-Agressão, Consulta e Arbitragem), que não foi referendado pelo Parlamento chileno
	1922	Elevação das Legações dos dois países a categoria de Embaixadas
COL	1907	Tratado de Limites entre o Brasil e a Colômbia, usando como base de demarcação, entre outras, a linha Tabatinga-Apapóris

QUADRO 5– RELAÇÕES BILATERAIS ENTRE O BRASIL E PAÍSES SUL-AMERICANOS 1889-1929
(conclusão)

EQUA	1904	O Tratado de Limites, assinado em 6 de maio, entre Brasil e Equador, define a linha Tabatinga-Apapóris como marco divisório, em área ainda disputada com o Peru
	1922	Acordo de limites entre Colômbia e Peru deixa Equador sem fronteira com Brasil
	1925	Ata de Washington, entre Brasil, Colômbia e Peru, que assegura o reconhecimento da linha Tabatinga-Apapóris como fronteira entre o Brasil e a Colômbia
GUY	1904	O Rei da Itália, Vitor Emanuel III, divulga, em 6 de junho, laudo arbitral relativo à questão da Guiana Inglesa (ou questão do Pirara), entre o Brasil e o Reino Unido, dividindo o território disputado - 3/5 para o Reino Unido e 2/5 para o Brasil
PRY	1889	Reconhecimento da República do Brasil pelo Paraguai
	1927	Assinatura do Tratado Complementar de Limites entre o Brasil e o Paraguai
	1928	Visita ao Brasil do presidente eleito do Paraguai, José Guggiari (10 de julho) Primeiro choque entre Bolívia e Paraguai pela região do Chaco; o Brasil se mantém neutro (5 de dezembro)
PER	1904	Novo Tratado de Limites bilateral ratifica a linha Tabatinga-Apapóris como limite
	1909	Assinatura do Tratado de Limites e Navegação bilateral, pelo qual é negociado o restante da fronteira com o Peru, correspondente ao território do Acre
	1925	Ata de Washington, firmada pelo Brasil, Colômbia e Peru, assegura a linha Tabatinga-Apapóris também como fronteira Brasil-Colômbia
SUR	1906	Assinado, no Rio de Janeiro, tratado relativo aos limites entre o Brasil e a então Guiana Holandesa, estabelecidos na Serra do Tumucumaque (5 de maio)
URY	1889	Reconhecimento pelo Uruguai do regime republicano no Brasil
	1909	Concessão unilateral pelo Brasil do condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão
VEN	.....	.....

FONTE: A autora (2019), com informações do ITAMARATY (2019) e FUNAG (2019).

É importante ressaltar que o fato de o Estado brasileiro optar agora por uma geopolítica não expansionista, não ofensiva, não territorialista-militar, não significa que deixou de ter uma estratégia geopolítica, significa que passou a adotar uma geopolítica de influência por meio da diplomacia. Para o seu território, adota a estratégia geopolítica de defesa e poder de dissuasão, a fim de evitar quaisquer violações. O caso do Brasil na compra de armamentos e navios em 1907 é emblemático. A Argentina por meio de Estanislao Zeballos e jornais da época, que faziam alvoroço a respeito, com surgimento de propostas de equiparação de armamentos. Na ocasião, o Brasil reiterava que esse assunto dizia respeito apenas à soberania brasileira⁸⁸, que o país tem imenso território a proteger não cabendo nenhuma equiparação ou intromissão de qualquer outro país, e que ele não intervia nesses assuntos na Argentina ou em qualquer outro país. Após tal postura brasileira, a Argentina nega que oficializaria qualquer questão sobre a equiparação de armamentos.

Em relação aos Congressos Pan-americanos, os ocorridos durante o século XIX - os de 1826, de 1847 - estiveram, em geral, pautados nas questões de soberania dos novos Estados, tentativa de pacificação das guerras ocorridas e defesa mútua contra inimigos externos. Bueno

⁸⁸ Ofício • 3 jan. 1907. AHI 234/01/06 2ª Seção / N. 1 confidencial. Embaixada dos Estados Unidos do Brasil em Washington. *Índice: A Argentina e a reorganização naval do Brasil* (CHDD, 2011).

(2013) argumenta que, pautados pelo princípio de soberania e não-intervenção, surgiram duas versões de pan-americanismo: a norte-americana, pela Doutrina *Monroe*, de manifestação unilateral do governo estadunidense, com poder de polícia sobre o continente; e a versão bolivariana concluída no Congresso do Panamá, “constituído à luz de uma relação de solidariedade entre os Estados latino-americanos, com fundamentos em laços de fraternidade continental e com respaldo no Direito Internacional” (MENEZES, 2007 *apud* BUENO, 2013, p. 78).

Bueno ressalta ainda que o pan-americanismo unilateral prevaleceu ao final do século XIX, com destaque para a Primeira Conferência dos Estados Americanos em 1889⁸⁹ em Washington, que viria marcar as próximas conferências traduzindo os interesses da potência hegemônica. Conforme Baggio (2000, p. 3):

O incremento da integração dos Estados Unidos com os demais países americanos visava, em última instância, o crescimento das exportações de produtos norte-americanos para o restante do continente, a fim de superar a entrada dos produtos europeus, principalmente da Inglaterra, sua principal concorrente. Uma prova clara desta intenção é que o único resultado concreto da Primeira Conferência foi a criação do então denominado Departamento Comercial das Repúblicas Americanas, com a função de realizar a “pronta compilação e distribuição de dados sobre o comércio”, posteriormente designado União Pan-Americana.

Dulci (2008) argumenta que pode ser encontrado dois discursos - pan-americanismo e latino-americanismo -, nas Conferências Pan-Americanas que ocorreram de 1889 a 1928⁹⁰.

O primeiro discurso pan-americanista foi amplamente promovido pelos Estados Unidos que tinha por objetivo sua política de intervenção com a Doutrina Monroe e sua expansão comercial aos demais países do continente. Conforme Dulci (2008), o Brasil consistia em uma espécie de aliado à emergente potência norte-americana, quando levava em conta a questão da possibilidade de também exercer influência aos demais países, pois, os representantes do Itamaraty, de pensamento positivista, colocavam os países da América Latina como inferiores na escala evolutiva, assim, expressavam seu entendimento de que o Brasil estava mais evoluído dentre os países latino-americanos. Em outros momentos, pendia mais para o lado dos países latino-americanos, quando se tratava da rejeição sobre a questão intervencionista ou da proposta de união aduaneira feita pelos Estados Unidos.

⁸⁹ Encontros periódicos foram realizados durante toda a primeira metade do século XX, em diversas capitais do continente, até que, em 1948, na Conferência de Bogotá, foi criada a Organização dos Estados Americanos - OEA, com novo aparato jurídico, substituindo a União Pan-Americana (BAGGIO, 2000, p. 3).

⁹⁰ 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890); 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902); 3ª Conferência Pan-Americana (1906); 4ª Conferência Pan-Americana (1910); 5ª Conferência Pan-Americana (1923); e 6ª Conferência Pan-Americana (1928).

No discurso latino-americanista, estava a Argentina que, desde a primeira conferência, já mostrou sua oposição aos Estados Unidos, quando discordou do termo “América para os Americanos” contrapondo com “América para a humanidade”, mostrando que se deveria continuar estabelecendo relações comerciais com países europeus. A Argentina tinha pretensões de ser a líder dos países latino-americanos, e em particular no Cone Sul, e por vezes, não fazia menção ao Brasil; para o Itamaraty, esse país tentava eliminar a influência do Brasil no Sul do continente. De acordo com Dulci (2008, p. 15):

Para o Itamaraty, a diplomacia argentina pregava que os países de origem hispânica sul-americanos deveriam se esforçar para libertar a América do Sul da tutela dos Estados Unidos, pois a Argentina intentava criar e implantar na América do Sul uma doutrina própria, uma substituição à Doutrina Monroe, a Doutrina Drago. O país representaria a reação do nacionalismo sul-americano contra o monroísmo, pois: “(...) o propósito da Argentina era tornar-se a nação líder no continente, [oferecendo] amparo e [sendo] tutora das demais repúblicas de raça espanhola.

Como visto, desde o Brasil Império e a recém República Argentina, se instaurou a rivalidade entre os dois países, recorrendo a diversos artifícios geopolíticos (guerras, compra de territórios, articulações nos congressos pan-americanos, entre outros) que os favorecessem na busca da liderança dos países latino-americanos e sul-americanos. Embora o Brasil ao longo do século XIX destinasse sua atenção maior aos países do Prata, também procurou manter boas relações com as Repúblicas do Pacífico, porém é com a chegada do Barão do Rio Branco que finaliza o estabelecimento de limites com os países sul-americanos ainda pendentes e no início do século XX, além de trazer o Uruguai para sua zona de influência, procura também trazer os países andinos (Peru e Bolívia), mostrando a sua estratégia geopolítica, baseada em preceitos ratzelianos e mackinderianos.

Entretanto, em termos econômicos a Argentina estava em posição de liderança, nos quinze primeiros anos do século XX este país “triplicou sua área cultivada, passando de 6,1 milhões de hectares para 21,3 milhões de hectares (cf. BANDEIRA, 1987, p. 16 *apud* MELLO, 1996, p. 28)”, e, de produtora de couros no período colonial transformou-se “em imensa fábrica de carne e numa grande usina de trigo” que abasteciam o mercado britânico (cf. CHAUNU, 1971, p. 91 *apud* MELLO, 1996, p. 29). Na virada do século, de acordo com Celso Furtado, entre 1890-1914:

A população do país duplicou, saltando de 3,6 milhões para 7,2 milhões; a rede ferroviária cresceu de 12,7 mil km para 31,1 mil km; as exportações de cereais saltaram de 1.038 para 5.294 milhares de toneladas e as carnes congeladas de 27 para 376 mil toneladas (cf. FURTADO, 1969, p. 67 *apud* MELLO, 1996, p. 29).

Pode-se dizer que no período da República Velha houve na política externa com os países sul-americanos um saldo positivo para o Brasil; resolvida as questões fronteiriças e limítrofes pelo Barão do Rio Branco, suas estratégias geopolíticas resultaram maior aproximação com as repúblicas vizinhas e resultou também melhores relações comerciais e econômicas com as mesmas; e no caso da Bolívia se estabeleceu a ligação via ferrovia para o escoamento de suas mercadorias ao Oceano Atlântico. No próximo item são mostradas as trocas comerciais com países sul-americanos e extrarregionais.

5.2.2 Comércio mundial e regional

Na virada do século XIX para o XX a borracha começa a ganhar posição de destaque na produção brasileira e exportações mundiais, isso em decorrência da demanda por parte dos veículos automotores, esse primeiro ciclo que não durou muito tempo, como conhecido em vasta literatura, devido à forte concorrência asiática. E o café continuou por muito tempo sendo o principal produto de exportação do Brasil, conforme pode ser observado nos dados dispostos na TABELA 6.

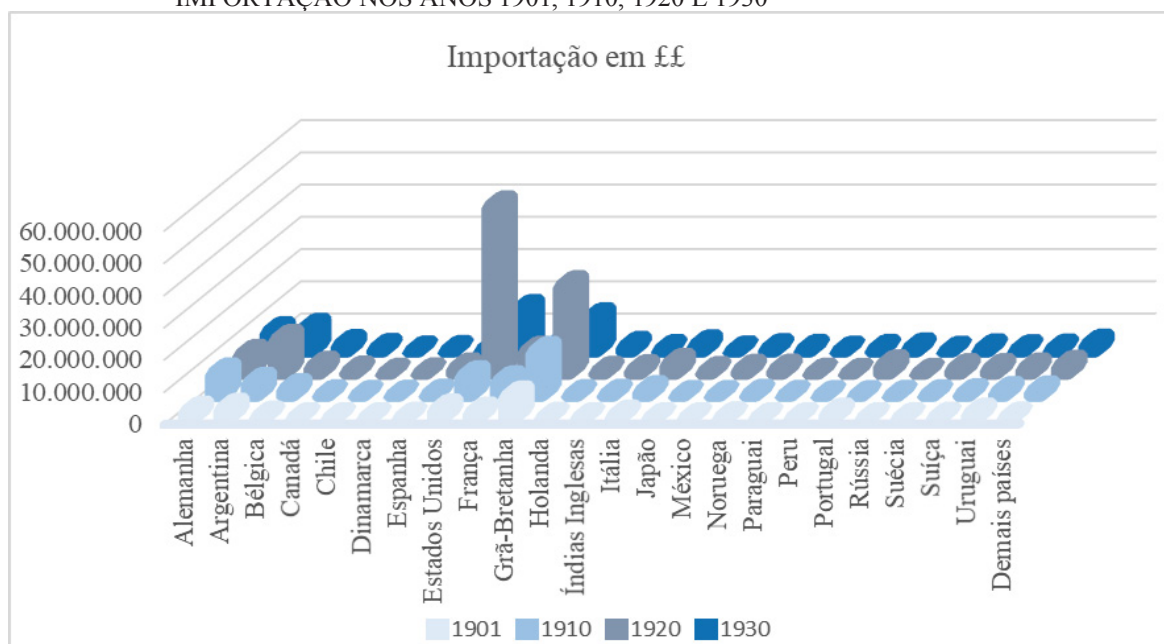
TABELA 6 – PRINCIPAIS MERCADORIAS DA EXPORTAÇÃO 1891-1930

Período	Café	Açúcar	Algodão	Peles e Couros	Borracha	TOTAL
1891/00	63,84%	5,66%	2,48%	2,48%	15,83%	90,29%
1901/10	51,46%	1,24%	2,12%	4,36%	27,94%	87,12%
1911/20	52,40%	3,19%	1,98%	6,41%	11,44%	75,42%
1921/30	69,56%	1,44%	2,41%	4,62%	2,50%	80,53%

FONTE: A autora (2019), com dados do Anuário Estatístico do Brasil (1952); MDIC (2019).

Durante as primeiras décadas do século XX, ocorrem algumas mudanças no comércio internacional, como é mostrado nos GRÁFICOS 7 e 8.

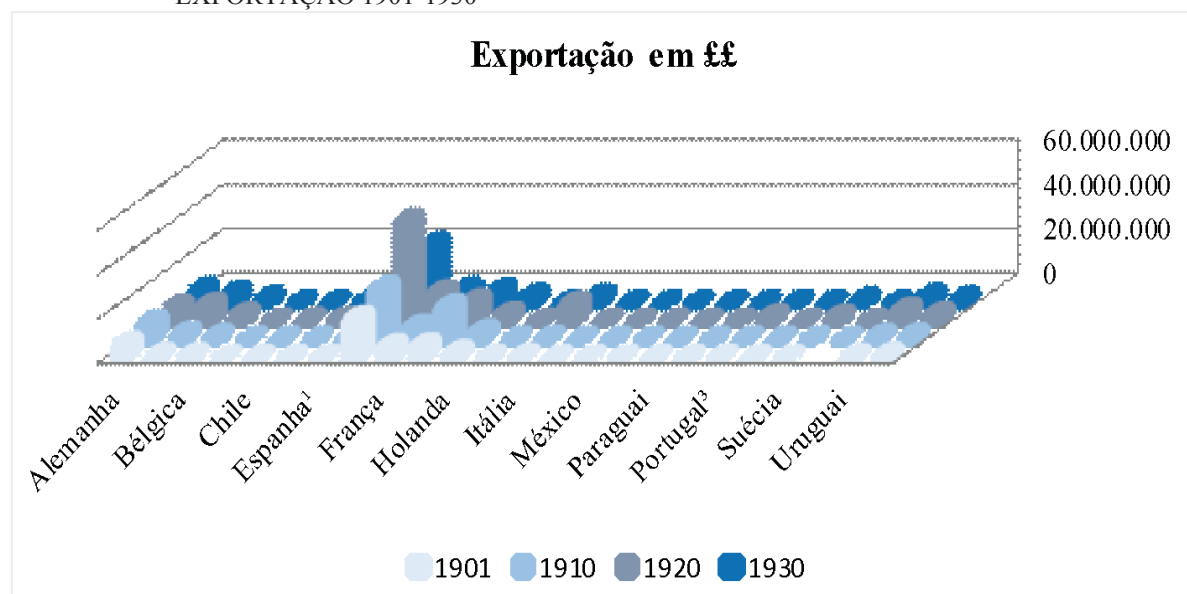
GRÁFICO 7 – COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL COM PAÍSES DE MAIOR INTERCÂMBIO: IMPORTAÇÃO NOS ANOS 1901, 1910, 1920 E 1930



FONTE: A autora (2017), com dados do IBGE (1939/40).

NOTA: ¹ De 1903 em diante está incluída a exportação para as Canárias. ²No ano de 1901 estão incluídas as exportações para possessões. ³Inclusive exportação para Açores e Madeira no ano de 1910.

GRÁFICO 8 – COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL COM PAÍSES DE MAIOR INTERCÂMBIO: EXPORTAÇÃO 1901-1930



FONTE: A autora (2017), com dados do IBGE (1939/40).

NOTA: ¹ De 1903 em diante está incluída a exportação para as Canárias. ² No ano de 1901 estão incluídas as exportações para possessões. ³ Inclusive exportação para Açores e Madeira no ano de 1910.

Como pode ser observado nos gráficos acima, nas primeiras décadas do século XX, ocorrem mudanças na ordem de relevância dos países no comércio exterior com o Brasil. Na importação em libras esterlinas (GRÁFICO 7)), se destacam na ordem para o ano de 1901, Grã-Bretanha (6.709.338), Argentina (2.892.932), Alemanha (2.012.651), Estados Unidos

(2.659.237) e França (1.713.060); no ano de 1910, Grã-Bretanha (13.676.221), Alemanha (7.007.898), Estados Unidos (6.127.582), França (4.539.270) e Argentina (4.071.564); para o ano de 1920, Estados Unidos (51.939.093), Grã-Bretanha (27.197.417), Argentina (10.544.889), França (6.847.672) e Alemanha (5.875.913); e para o ano de 1930, Estados Unidos (12.956.468), Grã-Bretanha (10.405.054), Argentina (7.117.113), Alemanha (6.102.496) e França (2.691.325).

Já na exportação (GRÁFICO 8), os valores em libras mais relevantes, em ordem decrescente, são: para o ano de 1901, estão Estados Unidos (17.462.650), Alemanha (6.014.842), Grã-Bretanha (5.259.667), França (4.761.907) e Holanda (1.978.695); em 1910 estão Estados Unidos (22.858.529), Grã-Bretanha (14.581.334), Alemanha (7.466.734), França (5.310.094) e Argentina (2.382.457); em 1920, Estados Unidos (44.987.187), França (12.850.008), Grã-Bretanha (8.759.398), Argentina (7.093.995), Alemanha (6.184.210) e Uruguai (4.778.021); e em 1930, Estados Unidos (26.523.271), França (6.047.791), Alemanha (5.992.221), Grã-Bretanha (5.457.205), Argentina (4.487.956), Uruguai (4.487.956) e Holanda (3.334.004).

Duas questões mais evidentes são a ascensão da Argentina nas importações brasileiras já no início do século XX e dos Estados Unidos que, em 1920, ultrapassa as importações inglesas. Já nas exportações, os Estados Unidos se destacam desde o início do século como principal destino das exportações brasileiras, ultrapassando a Grã-Bretanha, como foi destacado no item anterior, é o momento que os Estados Unidos tiram atuação hegemônica dos ingleses sobre a América e passam a ser o país de maior influência no continente.

Entre os fatores que resultaram lentamente no enfraquecimento do comércio com a Grã-Bretanha, além da extinção do tratado de nação mais privilegiada em 1844, estão conforme Carvalho (2002), a participação crescente dos EUA no destino das exportações do principal produto - o café - desde metade do século XIX, a nascente indústria interna que começa a se destacar a partir de 1890; a Primeira Guerra Mundial trazendo a queda do comércio com potências europeias; e o tratado de 1923 que favorecia as negociações entre Brasil e Estados Unidos⁹¹.

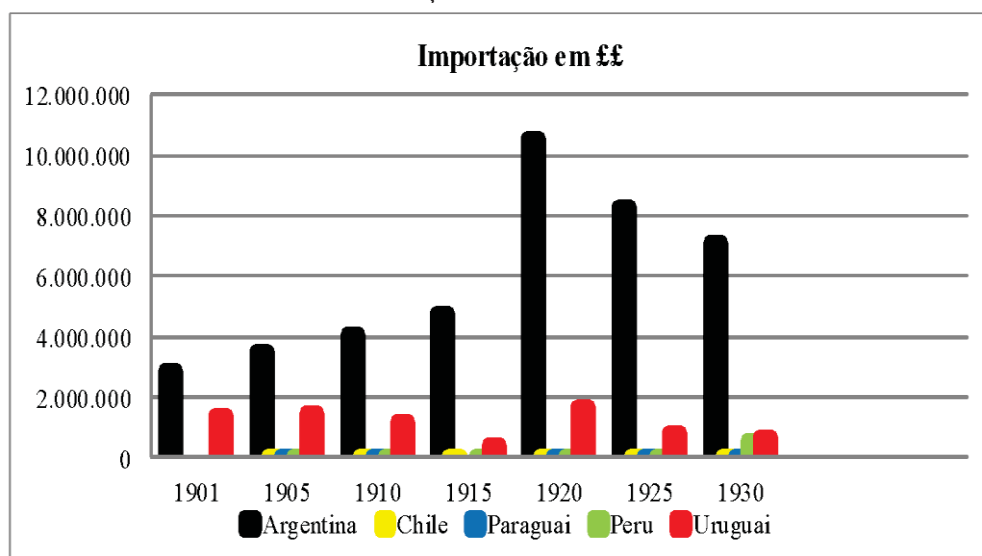
Ainda, conforme a autora, apesar do investimento inglês ter diminuído no período de 1914-1930, em que “o investimento inglês total no Brasil cresceu apenas £27 milhões, o investimento americano cresceu £110 milhões”, o estoque de investimento britânico ainda era

⁹¹ Ao final de 1923, concluiu-se um convênio entre o Brasil e os Estados Unidos que estipulava que toda redução de direitos concedida por qualquer um desses dois países ao produto de um terceiro país seria estendida automaticamente aos produtos brasileiros e norte-americanos (CARVALHO, 2002, p. 30).

maior que o norte-americano no ano de 1930. “Em 1914, a Grã-Bretanha era responsável por algo em torno de 63% do investimento estrangeiro feito no Brasil, seja na forma de investimento direto ou na forma de títulos públicos, onde, nesse caso, os ingleses dominavam 85% do total” (CARVALHO, 2002, p. 12-13).

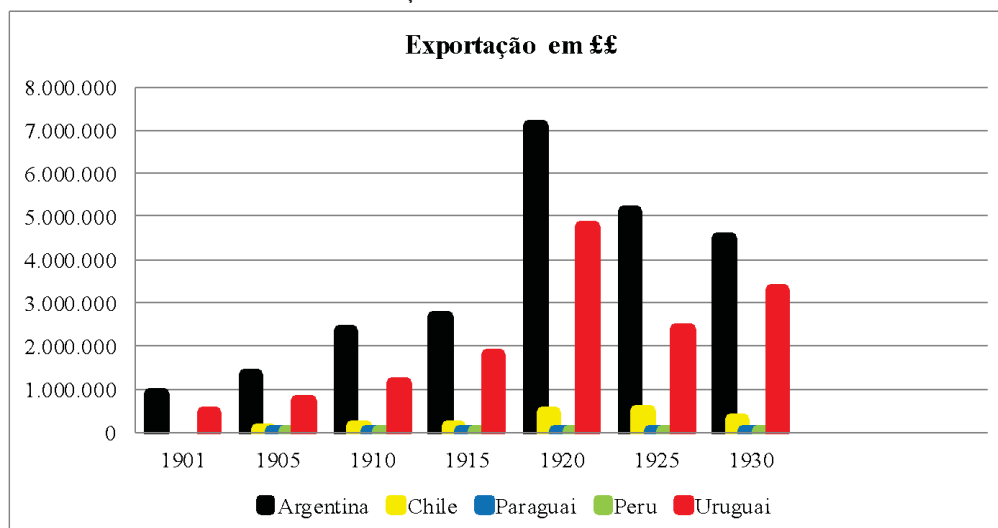
Os GRÁFICOS 9 e 10 mostram de maneira mais detalhada apenas o comércio exterior com os países da América do Sul.

GRÁFICO 9 – IMPORTAÇÕES DE PAÍSES SUL-AMERICANOS



Fonte: A autora (2017), com dados do IBGE (1939/40).

GRÁFICO 10 – EXPORTAÇÕES PARA OS PAÍSES SUL-AMERICANOS



FONTE: A autora (2017), com dados do IBGE (1939/40).

Os GRÁFICOS 9 e 10 demonstram que no comércio com os países da América do Sul a Argentina fica nas melhores posições dos montantes de importação e exportação em libras

esterlinas; depois na ordem vem Uruguai, Chile, Paraguai e Peru. Nos GRÁFICOS 7 e 8 também foi observado que a Argentina ascende nas pautas de importação e exportação do Brasil no início do século XX, ficando quase que em igualdade com os países da Europa. Isso ocorre pela inserção desse país na DIT, ascendendo com grande exportadora de produtos primários, cuja principal parceira comercial era a Inglaterra. A Inglaterra só foi perdendo sua significância nas importações de manufatura argentinas em decorrência da primeira GM, quando os Estados Unidos passam a ultrapassá-la. De acordo com Fantinel e Lenz (2015), o período de crescimento argentino inicia-se no final do século XIX, conhecido como a *Belle Époque* e tem sua exaustão nos anos 30. Segundo Carvalho (2002, p. 31-32):

Durante o período 1860 a 1930 a economia argentina apresentou um desenvolvimento econômico excelente, especialmente até o início da primeira Guerra Mundial. O principal motor dessa economia eram as crescentes exportações de produtos primários, onde a criação de gado ia sendo substituída pela produção de grãos. Em 1870 as exportações argentinas consistiam basicamente de charque, couro, sebo e lã, porém, a partir da década de 1880, a produção de grãos crescia rapidamente, principalmente de milho e trigo, e já em 1900 representavam quase 50% das vendas argentinas para o resto do mundo. Uma outra mudança importante na economia argentina foi um aumento na produção de carne resfriada ou congelada em detrimento do charque, como consequência das alterações na demanda europeia.

As importações do trigo e farinha argentina até a primeira GM chegaram até 88% do total vindo desse país, já 80% das exportações brasileiras para o país vizinho até a primeira GM consistia em erva-mate e café, sendo o restante cacau, banana e fumo em folha (CARVALHO, 2002). Após a guerra mundial, houve diversificação dos produtos exportados, como açúcar, arroz e pinho. Entretanto, conforme Carvalho, até 1932 a Balança Comercial apresentou-se deficitária para o Brasil.

O segundo maior parceiro comercial da América do Sul que ascende no século XX é o Uruguai. Durante o século XIX, com suas forças internas ora pendendo para a Argentina, ora para o Brasil, procurava apoio dos ingleses que até então era negado, assim ficou, segundo Allende (2015), sob o “protetorado virtual” do Brasil durante esse século que perdura até 1870 com a crise brasileira e fechamento do Banco Mauá em Montevideú, após o fim da Guerra da Tríplice Aliança; após esse período, retomou a aproximação com a Grã-Bretanha, o que resultou em relevante crescimento econômico. Já no início do século XX passou por um processo de modernização política, com defesa da democracia, consolida o papel do Estado e sua autonomia, e diversifica sua relação com o exterior (ALLENDE, 2015). Em relação à política

exterior, também estabelece melhores relações com o Brasil⁹², “põe-se em prática a chamada *diplomacia pendular* que favorecia o Brasil como estratégia para contrabalançar a agressiva política exterior argentina, na época sustentada pela *Doutrina Zeballos*”⁹³ (ALLENDE, 2015, p. 4).

Antes de se relacionar com a Grã-Bretanha, conforme Baklanoff (1970), a economia do Uruguai era agrícola-pastoril, pouco industrializada, e pobre de capital. Mas a partir de então, tem um rápido crescimento econômico e forte investimento estrangeiro direto e indireto, com destaque para os investimentos em ferrovias; criação de bovinos e ovinos; estabelecimento de frigoríficos e exportação da carne congelada também foram responsáveis por tal crescimento.

O Uruguai, junto com outras terras de colonização recente se beneficiou de um influxo maciço de capital inglês, durante o meio século que precedeu a Primeira Guerra Mundial. Por volta de 1914, o capital inglês no Uruguai tinha acumulado uma soma de 5244 milhões, com cerca de um terço representando títulos em esterlino e, o restante em investimentos diretos. Entre 1864 e 1914 o capital e a atividade empresarial inglesa criaram 80% das 1.800 milhas de ferrovias do Uruguai, e a infraestrutura urbana da cidade de Montevidéu: os carris, o sistema telefônico, e os serviços de gás e água. O capital inglês também estabeleceu o primeiro grande frigorífico de carnes em Fray Bentos, em 1864, e assumindo importância no ramo bancário, navegação e comércio (BLAKANOFF, 1970, p. 153).

Já entre a Primeira Guerra Mundial e a “Grande Depressão” dos anos 30, tem uma modificação na composição dos investimentos estrangeiros, assim como no caso da Argentina e Brasil, os Estados Unidos se destacam nos investimentos, diminuindo a participação inglesa. Conforme Blekanoff (1970), a partir da década de 20, as empresas americanas investiram na indústria de embalagens, entraram no ramo automobilístico, equipamentos de escritório, máquinas de costura, equipamentos agrícolas, distribuição de petróleo e bancos.

Em relação aos produtos da pauta do comércio exterior com o Brasil, não se conseguiu maiores informações, sabendo apenas que nos anos de 1902, 1910, 1916 compunham 7,11%, 3,77% e 9,09% das importações brasileiras de farinha de trigo (CARVALHO, 2002) e na pauta das exportações brasileiras estava a erva-mate (WESTPHALEN, 1999).

Em relação ao escoamento dos produtos entre as repúblicas, continuaram preferencialmente pelas vias fluviais e marítimas de cabotagem, e foram poucas as ligações com as novas infraestruturas de transportes, como será mostrado no próximo tópico.

⁹² Após a definição dos limites e a questão da Lagoa Mirim e Rio Jaguarão em 1909, assina outros acordos, entre eles o “Tratado sobre Fixação e Liquidação de Dívida de 1918, pela qual se destituiu a dívida histórica com o Brasil” (ALLENDE, 2015, p. 5).

⁹³ Sustentada pelo chanceler argentino Estanislao Severo Zeballos (1854-1923), reivindicava a soberania argentina em todo o rio da Prata, deixando para o Uruguai somente a posse de uma costa seca (ALLENDE, 2015, p. 4).

5.2.3 As infraestruturas de transportes na República Velha

Após a proclamação da República a quilometragem da malha ferroviária continuou crescendo e se expandindo rapidamente (TABELA 7), passando de 9.583 km em 1889 para 31.967 km em 1929. O Norte e o Centro-Oeste passam agora a serem contemplados pelas estradas ferroviárias; o Sudeste, Nordeste e Sul concentram as maiores quilometragens, e por último fica o Norte e o Centro-Oeste conforme a TABELA 8.

TABELA 7 – EXTENSÃO DA REDE FERROVIÁRIA EM TRÁFEGO NO BRASIL (1854-1930)

Ano	Extensão (km)	Ano	Extensão (km)	Ano	Extensão (km)
1889	9.583	1902	15.680	1916	27.015
1890	9.973	1903	16.010	1917	27.453
1891	10.590	1904	16.306	1918	27.706
1892	11.316	1905	16.781	1919	28.128
1893	11.485	1906	17.243	1920	28.535
1894	12.260	1907	17.605	1921	28.028
1895	12.967	1908	18.633	1922	29.341
1896	13.577	1909	19.241	1923	29.925
1897	14.015	1910	21.326	1924	30.306
1898	14.664	1911	22.287	1925	30.732
1899	14.916	1913	24.614	1927	31.549
1900	15.316	1914	26.062	1928	31.851
1901	15.316	1915	26.647	1929	31.967

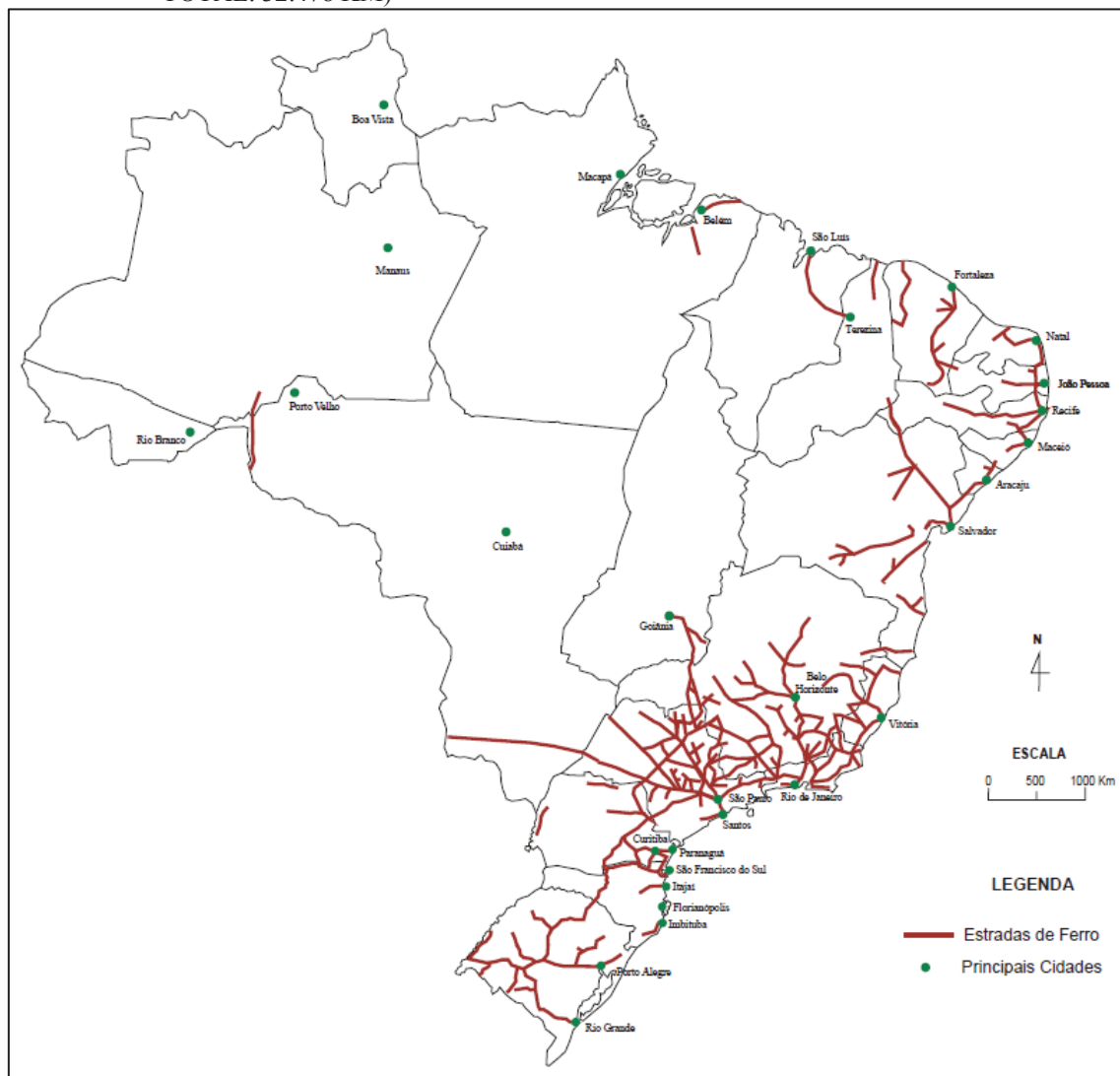
FONTE: IBGE (1939-1940).

TABELA 8 – EXTENSÃO DA REDE FERROVIÁRIA EM TRÁFEGO SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO* (1905-1919)

UF com ferrovias	Extensão da rede (km)		UF com ferrovias	Extensão da rede (km)	
	1905	1919		1905	1919
Norte	220	948	Sudeste	10.577	16.632
Rondônia	----	364	Minas Gerais	336	6.614
Amazonas	----	8	Espírito Santo	2.661	609
Pará	142	398	Rio de Janeiro	3.790	2.794
Maranhão	78	178	São Paulo	3.790	6.615
Nordeste	3.282	4.730	Sul	2.650	4.833
Ceará	514	891	Paraná	834	1.110
Rio Grande do Norte	155	323	Santa Catarina	166	1.018
Paraíba	244	329	Rio Grande do Sul	1.650	2.705
Pernambuco	792	833			
Alagoas	266	327	Centro-Oeste	----	1.349
Sergipe	----	299	Mato Grosso ¹	----	1.167
Bahia	1.311	1.728	Goiás	----	182

FONTE: IBGE (1990). NOTA: *Apenas os Estados com ferrovias. ¹ inclusive o atual Mato Grosso do Sul.

FIGURA 18 – DENSIDADE DAS FERROVIAS NO BRASIL NA DÉCADA DE 1930 (EXTENSÃO TOTAL: 32.478 KM)



FONTE: extraído de SILVEIRA (2003).

Essa densificação da rede ferroviária nas regiões que já estavam inseridas na dinâmica agroexportadora (Nordeste, Sudeste e Sul) atestam duas coisas: a não aplicação de um projeto de integração territorial pelas infraestruturas de transportes e de desenvolvimento econômico nacional por parte do Estado, e a prioridade sobre áreas mais dinâmicas economicamente por parte do Estado e da maior parte das empresas hegemônicas e das elites nacionais. É necessário destacar que essa evolução na malha não significa que foi suficiente para atender as demandas de exportação do país, visto que, apesar de serem construídas primeiramente para sua ligação de regiões produtoras aos portos e não fazer uma integração interna, é possível também deduzir uma integração deficitária até os portos, podemos constatar isso através da TABELA 9.

TABELA 9 – TRANSPORTE DE CARGAS VIA NAVEGAÇÃO MARÍTIMA E FERROVIAS* ANOS SELECIONADOS SÉCULO XIX E XX**

Ano	Mercadorias transportadas pelas estradas de ferro (kg)	Movimento de embarcações: saída em (kg)
Cargas em 1.000 (t)		
1904	4.431	11.422
1905	4.521	11.859
1908	5.446	18.675
1910	6.932	21.394
1911	8.119	23.028
1912	8.916	26.420
1916	13.015	17.237
1917	15.049	14.498
1918	15.382	14.580
1919	15.564	17.946
1920	16.555	24.770
1921	15.933	23.169
1922	16.232	27.447
1923	19.049	31.742
1924	20.337	32.605
1925	22.737	33.492
1926	22.713	36.836
1927	24.391	39.563
1928	24.995	43.923
1929	25.764	47.749
1930	18.949	47.753

FONTE: IBGE (1990).

NOTA: *Não abrangem a totalidade das empresas ferroviárias. **Os anos foram selecionados com base nos dados que existiam para ambas as infraestruturas de transportes.

Com a TABELA 10 apesar de não podermos tirar conclusões absolutas, nos anos selecionados do século XX, observamos maiores cargas em toneladas saindo via portos de exportação do que sendo transportadas via ferrovias - as exceções estão para os anos de 1914, 1915, 1916 e 1917 - levando a crer que a circulação até os portos continuou sendo feita em grande parte por estradas carroçáveis, rodovias que vão ganhando espaço a partir de 1920, ou pela navegação fluvial. É necessário ressaltar que para o período não estão contabilizados o transporte de cabeças de gado em pé pelas ferrovias que chegava a 3 mil cabeças no ano de 1929, montante significativo para a época.

Então, mesmo o país estando inserido na Divisão Internacional do Trabalho, no período chamado de “crescimento para fora” (RODRIGUEZ, 2009), não se teve o devido investimento em ferrovias para a exportação dos principais produtos de exportação da época, o que será compensado pelas rodovias. É necessário destacar, também, que as ferrovias que eram

nacionais foram privatizadas logo nos primeiros anos da República⁹⁴ com a justificativa do déficit público, a exceção foi para as ferrovias D. Pedro II, Paulo Afonso e Rio do Ouro. Conforme Jeruá (2012, p. 145):

A ocorrência sistemática de elevado déficit público justificou, nos primeiros anos da República, a transferência de ferrovias estatais para o controle do setor privado. Na ocasião, mais de mil quilômetros de estradas estatais foram privatizados, permanecendo na esfera federal as estradas de ferro D. Pedro II, Paulo Afonso e Rio do Ouro. No Sul, a grande beneficiária da tendência privatizante foi a empresa franco-belga Compagnie Auxiliaire, não obstante os objetivos estratégicos que haviam orientado a construção da malha gaúcha. No Nordeste, prevaleceu o arrendamento à Great Western, vista como ‘o polvo inglês’ que monopolizou o transporte ferroviário de Sergipe e Alagoas em direção ao norte. [...] Dificilmente o Estado brasileiro terá recuperado, através do arrendamento, o capital investido na construção e o gasto realizado para subvencionar aquelas linhas, aproximadamente 80 mil contos de réis. Abriu mão de um patrimônio superior a 10 milhões de libras esterlinas para evitar um déficit que, anualmente, situava-se em torno de 100 mil libras esterlinas.

No final do século a Leopoldina Railway, de capital inglês e norte-americano, absorveu 38 ferrovias nas províncias do Espírito Santo, Minas Gerais e Rio de Janeiro; e de São Paulo até o Rio Grande do Sul, ao longo da malha ferroviária, “onde haviam sido localizados depósitos de ferro, carvão e outros minerais e metais preciosos, acabou açambarcada pela *Brazil Railway Company*, no começo do século XX” (JERUÁ, 2012, p. 134), poderoso truste representado por Percival Farquhar cujo engenheiro brasileiro João Teixeira Soares era associado, e o domínio do primeiro sobre as estradas de ferro se estendeu por cinco países da América do Sul⁹⁵. De acordo com Jeruá, as incursões de Farquhar sobre a região sul-americana não podem ser desvinculadas das Conferências Pan-Americanas:

⁹⁴ A história econômica recente do Brasil, na fase neoliberal iniciada em 1990, quando foram privatizados e desnacionalizados os setores de energia e transportes (rodoviário, ferroviário e marítimo), e quando a exploração de petróleo foi aberta a companhias estrangeiras, lembra, tristemente, décadas do período imperial e as da República Velha. Décadas em que o Governo brasileiro foi perdendo, aos poucos, a posse e o controle sobre seu espaço econômico e sobre o território nacional, em proveito de grandes empresas e trustes internacionais (JERUÁ, 2012, p. 137).

⁹⁵ [...] era propriedade do Grand Trust Farquhar, ou simplesmente Sindicato Farquhar, do notório agente do serviço secreto inglês Percival Farquhar, cujos tentáculos se estendiam por vários países do mundo, principalmente Ásia e África. Aquele truste, diz Derengoski, havia construído a Canadian Pacific Railway e, no Brasil, já nasceu ligado à Companhia Light & Power, cuja história registra jogadas obscuras na área das concessões. Em 1905, Percival Farquhar veio ao Brasil a convite do então Ministro de Obras Lauro Müller (DERENGOSKI, 2000, p. 28). Foi um empreendedor norte-americano, natural de York (Pensilvânia), descendente da família de escoceses, seus primeiros amigos foram feitos em “seleta mesa de pôquer”, no mundo das finanças e no “Partido Democrata” estadunidense, pelo qual foi eleito deputado muito jovem. Sua carreira como empreendedor é iniciada em Cuba, para onde foi quando a Ilha foi ocupada pelos Estados Unidos depois da Guerra Hispano-Americana, “disposto a participar de todas as concorrências do serviço público”. Seu domínio ferroviário na América do Sul estendeu-se por 5 países: Brasil, Uruguai, Argentina, Chile e Paraguai (KAMP, 2009, p. 134). A lista das empresas de Farquhar no Brasil (e na contígua Bolívia) é extensa, além das ferrovias controladas pela Brazil Railway Company, estavam listadas na porta de seu escritório na Rua Broad: South Brazil Lumber & Colonization Cy, São Paulo Development & Colonization Cy, Amazon Land & Colonization Cy, Bolivia Development & Colonization Cy, Guapore Rubber

[...] sendo a primeira destas reuniões realizada em Washington, em 1889-1890, onde foi colocada a proposta de uma ferrovia panamericana. Na 2ª reunião, realizada no México, em 1901, formou-se a Comissão Pepper, cujo relatório foi encaminhado ao Presidente Roosevelt em 1904, sugerindo “que os Estados Unidos aplicassem capitais em ferrovias na América Latina, como forma de ampliar sua presença no Continente”. No ano seguinte à divulgação dos resultados daquela 2ª Conferência Internacional Americana, Percival Farquhar desembarca no Brasil em 1905, o ano em que constitui a Brazil Railways Company, da qual João Teixeira Soares é acionista, na cidade de Portland (Estados Unidos), e é também o ano em que se realiza a 3ª Conferência Internacional Americana, que debateu e aprovou o relatório da Comissão Pepper (JERUÁ, 2012, p. 135-136).

Pode-se observar que a presença dos Estados Unidos na América do Sul copiava o modelo anterior inglês, com investimentos diretos, comércio e empréstimo, assim aquele país ia reforçando sua hegemonia na região, e as reuniões pan-americanistas foram essenciais para concretização desse projeto. As redes ferroviárias, domínio de empresas estadunidenses, são a parte mais nítida do poder empregado no território, ou como diria Santos (2006), são os agentes hegemônicos selecionando porções do espaço geográfico para controlar ou inserir os sistemas de objetos, nesse caso as infraestruturas de transportes.

Dois Estados que não estão entre as maiores quilometragens de ferrovias, como Mato Grosso (atual Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) e o território de Rio Branco, atual Roraima, possuem relevância, no sentido de que são os que primeiro estabelecem por meio das infraestruturas de transportes modernas (ferrovias) no século XX a ligação com países sul-americanos. Lembrando que a Uruguaiana em finais do século XIX já tinha alcançado os limites com a Argentina, mas a ponte Ponte Internacional Getúlio Vargas que propiciava o acesso ao país sem ser por barcas só seria construída em 1940.

Era através da navegação fluvial e portos fluviais como o do Rio Madeira, Rio Jaguarão, ou navegação marítima, com os portos de Buenos Aires, Montevideu e Antofagasta que o Brasil mantinha contato com países sul-americanos.

A ligação aos países sul-americanos pelas infraestruturas de transportes modernas da época, no caso, a ferrovia, não ocorreu durante o século XIX, o que houve ainda nesse século não passou de planos viários que nunca saíram do papel. O plano de André Rebouças de 1874 (ANEXO 6), além de projetar as comunicações brasileiras, projetava-se para todo o sub-continente sul-americano, envolvendo Bolívia, Peru, Uruguai, Paraguai, Argentina e Chile. Porém, conforme Coimbra (1974), apesar de grandiosos para a época, fugia à realidade

Cy, Port of Para Cy, Para Construction Cy, Companhia Navegação do Amazonas, Thereza Cristina Line, Bahia Tramway, Light & Power Cy e Rio de Janeiro Hotel Cy (KAMP, 2009, p. 28 *apud* JERUÁ, 2012, p. 134).

brasileira. Já o Plano Bulhões, de 1882, já previa a construção da Noroeste e ligação com a Bolívia.

Só a partir do século XX que começam a ocorrer os primeiros esboços de uma ligação por vias modernas de circulação e em decorrência das questões estratégicas da época. Conforme Trubiliano (2015, p. 234):

Após a guerra contra o Paraguai, a fronteira Oeste do Brasil tornou-se uma questão de segurança nacional. Medidas foram tomadas para ocupar e demarcar os limites do Brasil. A construção das Linhas Telegráficas Estratégicas, de Mato Grosso ao Amazonas, das Ferrovias Noroeste do Brasil (NOB) e Madeira-Mamoré e a instalação de quartéis representaram não apenas instrumentos de modernização e presença do Estado, mas também impulsionaram a expansão de cidades, constituindo uma rede urbana densa e dinâmica que se interligava por estradas, caminhos e, posteriormente, trilhos. A rede de cidades assumiu, então, a função estratégica de defesa da fronteira.

A Estrada de Ferro Noroeste do Mato Grosso, que corta o atual Mato Grosso do Sul, que liga Santos a Corumbá na fronteira com a Bolívia, começa a ser construída em Corumbá no ano 1905, com término em 1914. Inicialmente é implementada como estratégia geopolítica de defesa do território nacional, contribuindo para expansão de cidades e circulação de mercadorias. Essa estrada, como veremos no próximo capítulo, terá grande importância pois fará parte da Transcontinental São Paulo-Arica (CH).

De acordo com Mattos (1975), o Plano do Engenheiro Ramos de Queiroz (1874) foi o que mais se aproximou do sistema que veio a ser implantado nas primeiras décadas do século XX; mas ainda conforme o autor, pouco se tinha feito para retirar o peso do centripetismo de Buenos Aires às regiões tributárias dos rios Paraná e Paraguai. No primeiro ano da República foi elaborado um Plano Geral de Viação Federal (Plano de Comissão) que logo foi abandonado e mesmo sem plano foram se assentando trilhos as rodovias bandeirantes - Sorocabana, Mogiana e Paulista - iam se assentando trilhos e investindo pelo sertão (MATTOS, 1975).

Conforme o autor, foi em 1903, a partir do projeto do Engenheiro Emílio Schnoor, muito parecido com o Plano Ramos de Queiroz (1874), que começaram a se efetivar os planos. O projeto previa uma ferrovia de Bauru, em direção a Jupiá, que cruzasse o Rio Paraná rumo a Miranda e às proximidades do rio Paraguai. A Companhia de Estrada de Ferro Noroeste do Brasil é criada para executá-lo, construída em dez anos, 1269 km de Bauru a Porto Esperança. Só a partir desse momento é criado um polo de atração geopolítica para as regiões brasileiras da bacia do Paraná e Paraguai que estavam sobre a influência de Buenos Aires, neutralizando a força centrípeta da Bacia do Prata.

Com a chegada dos trilhos a Porto Esperança, na barranca do Rio Paraguai, estava criando novo polo de atração geopolítica para as regiões brasileiras da Bacia do Paraná e do Paraguai; passaria o binômio Santos-São Paulo a projetar a sua influência neutralizadora sobre o centripetismo do Prata; abria-se uma opção vial para o leste mato-grossense, opção esta que mais tarde se estenderia para o Paraguai e à Bolívia (MATTOS, 1975, p. 49).

No caso da E. F. Madeira-Mamoré, fruto do Tratado de Petrópolis, motivada pelos interesses geopolíticos e econômicos brasileiros e bolivianos, partia de Guajará-Mirim fronteira com a Bolívia, seguindo até Porto Velho e de lá ocorria a baldeação para o Rio Madeira, assim podendo escoar os produtos da Bolívia por via fluvial até o oceano Atlântico. Ainda, essa ferrovia é manifestação material no território das estratégias geopolíticas de influência e das estratégias geoeconômicas, cujos objetivos remetiam às tentativas do Estado brasileiro de trazer mais esse país sul-americano para sua área de influência e de se estabelecer como uma potência preponderante na região. A ferrovia, que na época foi motivo de comemoração das aproximações dos laços com a Bolívia, foi desativada no ano de 1973 por ser considerada antieconômica.

A questão de uma ferrovia pan-americana, embora os projetos elaborados pela secretaria da União Pan-Americana, nunca foi posta em prática no continente sul-americano. Sendo apenas aquelas existentes em cada país, sem uma conexão à escala continental. Os países já estavam estudando as opções do entorno das estradas de rodagem, a estrada pan-americana viria a se concretizar nas décadas posteriores.

De acordo com Silva (1948), no *VI Congresso Pan-Americano* realizado em 1928 em Havana, foi aprovada a iniciativa de construir uma estrada internacional americana recomendando a todos os governos a cooperarem com tal projeto. Nessa mesma linha o 2º Congresso Rodoviário Pan-Americano, ocorrido no Rio de Janeiro em 1929, recomendou o estudo e adoção de acordos para a concretização da rodovia e à União Pan-Americana ficou incumbida a coleta de dados para submeter ao congresso técnico. Nesse sentido foi apresentado o relatório preliminar sobre a Estrada de Rodagem Pan-americana, preparado pela Comissão Executiva da Confederação Pan-Americana, os tópicos seguintes são parte do relatório que demonstra possíveis traçados dividido em seções na qual cada uma forma uma artéria distinta da rede rodoviária trazendo ligação a todas as repúblicas do continente, as possibilidades seriam:

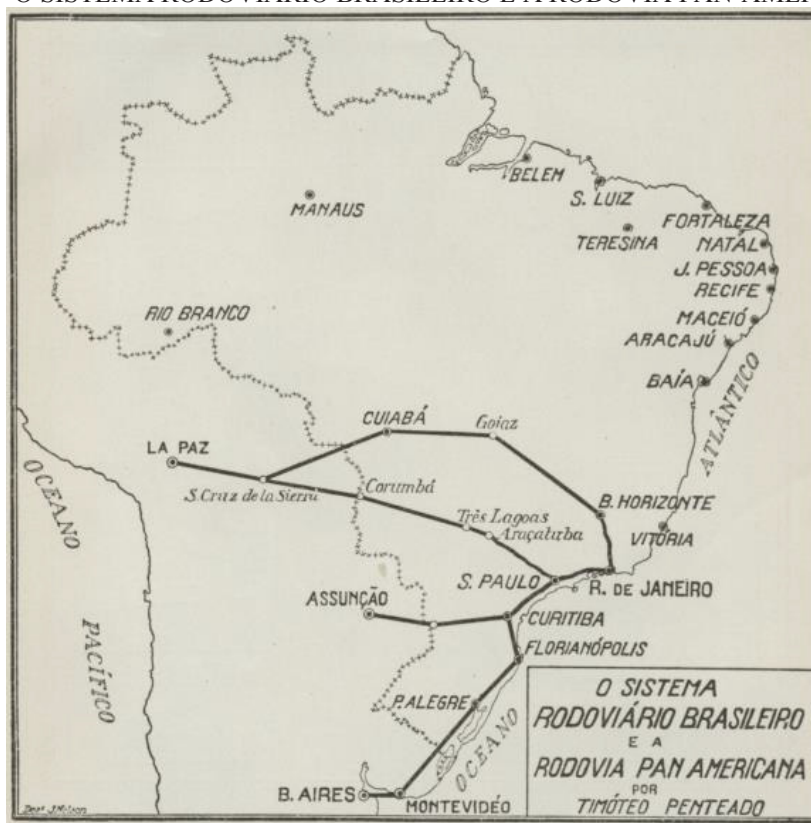
- Seção I - Começar na fronteira do Panamá, atravessar a Colômbia, Equador e Peru e terminar em Santiago, Chile.
- Seção II - Ligar Santiago com Buenos Aires.

- Seção III - Começar em Buenos Aires, atravessar o Uruguai e terminar no Rio de Janeiro.
- Seção IV - Seguir de Buenos Aires, pela parte norte da Argentina, atravessar a Bolívia e penetrar no Peru, encontrando-se neste último país uma seção da estrada.
- Outras seções: Uma destas poderia abranger uma estrada de La Paz, Bolívia, seguindo para o leste e entroncando-se com a seção com a Seção III, prolongando-se de Buenos Aires até o Rio de Janeiro, atravessasse o norte do Brasil e penetrasse na Venezuela.

Ainda havia prolongamentos adicionais no relatório preliminar, mas o que chamou a atenção ao Brasil e parecia ilógico, foi o fato das propostas das seções com ligação ao Brasil passarem antes por Buenos Aires para daí no retorno ir para o Rio de Janeiro, sendo que a latitude desta última era menor do que a de Buenos Aires, e estando mais próximo de Nova York, era necessário ligar a grande capital do continente pelo menor percurso (SILVA, 1948).

Então, Joaquim Timóteo de Oliveira Penteado, que era engenheiro chefe da Comissão de Estradas de Rodagens Federais e foi delegado no congresso, pondera sobre o possível aproveitamento de estradas federais já construídas e estaduais já prontas e mais as que estavam em construção, tinha-se as seguintes ligações aos países limítrofes: 1) Rio-Petrópolis-Belo Horizonte-Goiás-Cuiabá-La Paz; 2) Rio-São Paulo-Corumbá-La Paz; 3) Rio-São Paulo-Curitiba-Dionísio Cerqueira-Foz do Iguaçu-Assunção; 4) Rio-São Paulo-Curitiba-Florianópolis-Porto Alegre-Montevidéu-Buenos Aires. Além disso, qualquer uma delas poderia constituir o trecho da rodovia pan-americana.

FIGURA 19 – O SISTEMA RODOVIÁRIO BRASILEIRO E A RODOVIA PAN-AMERICANA (1929)



FONTE: Extraído de SILVA (1948).

Essas eram as propostas de traçados rodoviários elaboradas por Timóteo Penteado em 1929, entretanto cabe ressaltar que nenhum desses traçados estavam efetivados nessa época, existindo alguns trechos entre Rio de Janeiro e São Paulo, e trechos entre Curitiba, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Em 1928 contava com 113.570,1 km de rodovias com cerca de 1.600 km pavimentados (36 km de concreto de cimento, 59 km de concreto asfáltico 1.550 km de macadame), e em 1930 com 121.784,1 com cerca de 970 km pavimentados (105 km de concreto de cimento, 59 km de concreto asfáltico, 829 km macadame)⁹⁶. Levando em conta a atual divisão regional do IBGE (1990), a maior concentração da rede rodoviária estava na região Sudeste com cerca de 45 mil km, a Nordeste com cerca de 30 mil km, o Sul com cerca de 27 mil km, o Centro-Oeste com cerca de 10 mil km, e o Norte (apenas Amazonas e Pará) com 653 km. Entretanto, não havia estradas que propiciassem a integração do território nacional, sem um plano oficial em vigor para rodovias federais, as que existiam eram em sua maioria estradas estaduais ou municipais e sem pavimento.

⁹⁶ Dados extraídos dos quadros estatísticos de Silva (1949), *Geografia dos Transportes no Brasil*.

5.2.4 Análise sobre o segundo período (1889-1930)

No final do século XIX e início do século XX, através do Barão do Rio Branco, é possível ver uma nova estratégia geopolítica adotada pelo Estado, que visava trazer para o campo de influência brasileiro tanto os países andinos (Bolívia e Peru) quanto platinos (Uruguai) por meio de acordos, cessões e compra de territórios, não adotando mais uma postura de conquista por meio da guerra e sim pela influência e “amizade”. A geopolítica agora era de influência, e não mais de guerra, deixando de ser um estado territorialista-militar e passando a ser, exclusivamente, um Estado Comercial, ampliando suas relações com o Cone-Sul e demais países da região. Apesar da rivalidade entre Brasil e Argentina continuar no século XX em torno da disputa de liderança na América do Sul, aumentaram também as relações comerciais entre os dois países. A partir de então, as disputas se tornam tanto geopolíticas quanto geoeconômicas.

Também, é no início do século XX que os ingleses começam a perder sua influência hegemônica na América do Sul para os Estados Unidos; os Congressos Pan-americanos, os acordos bilaterais e a Primeira Guerra Mundial contribuem para o estabelecimento da influência norte-americana no subcontinente. O Brasil começa então a querer estabelecer-se como liderança regional (variável antecedente Z) sob o protetorado dos Estados Unidos, procurando manter cada vez mais afinidades com este.

Em relação às infraestruturas de transportes, o crescimento das ferrovias foi lento durante todo o Império, a partir da República começa multiplicar a quilometragem; porém, não foram suficientes para suprir a demanda dos principais produtos para o transporte até os portos de exportação, muito menos para a integração nacional. Grande parte das ferrovias foi concedida ou privatizada como mostrou Jeruá (2012), algo semelhante ao que ocorreria na década de 1990. Outros meios de transportes - barcos, carroças - e vias de comunicações - estradas, hidrovias - continuavam a tentar solucionar a defasagem dos transportes modernos. Esse ritmo continuou durante as primeiras décadas do século XX, com a novidade que em 1920 as rodovias ganham espaço no transporte de mercadorias.

A integração aos países vizinhos por meio das ferrovias, ou por meio delas com baldeação ao porto fluvial, só foi possível a partir da construção da E. F. Uruguaiana (durante o império, no século XIX), que chegava ao limite com a Argentina, precisando de baldeação, a E. F. Madeira-Mamoré com a Bolívia no início do século XX. Então, pode-se concluir que a circulação de mercadorias da época, com os países vizinhos e limítrofes, era feita

majoritariamente pelas navegações fluviais e marítimas, durante todo o século XIX e início do século XX.

Então, no início do século XX, as estratégias geopolíticas (variável independente X) atuaram de certo modo em conjunto com as estratégias geoeconômicas (variável independente x^2) e influenciaram em uma incipiente integração aos países vizinhos. A geopolítica de influência e definição de limites e fronteiras de Rio Branco abriram margem para o estabelecimento de ferrovias (variável dependente Y) com teor geoeconômico e geopolítico que propiciaram a integração com a Bolívia.

É interessante notar que a multiplicação da quilometragem das ferrovias se concentrou nas áreas que já estavam adensadas com esse tipo de infraestrutura, como Sudeste, Nordeste e Sul. Sendo assim, em áreas que já estavam inseridas no processo de produção do capital nacional, isso nos leva à compreensão de que essas ferrovias foram resultado das estratégias geoeconômicas em voga desde o Império. Apesar do Plano da Comissão de 1890, do Plano Schnoor e outros, não foi concretizado nenhum projeto de integração nacional pelas infraestruturas de transportes.

Cabe mencionar o caráter estratégico das ferrovias sulinas e da construção da E. F. Noroeste do Brasil. A E. F. do Brasil foi construída para atender os fins estratégicos de defesa territorial; sua implementação também propiciou migrações, o desenvolvimento de cidades e o desenvolvimento da pecuária.

E a participação nas reuniões Pan-americanas contribuiu para melhor aproximação com os países sul-americanos e demais países latino-americanos, mas muito mais para aproximação com os Estados Unidos. As reuniões e tratados Pan-americanos que ocorreram durante as duas primeiras décadas do século XX incentivam à aproximação com congressos científicos, congressos para reformas sanitárias, congressos ferroviários, congressos rodoviários. Em relação às questões de natureza prática e materiais, resultantes dos congressos pan-americanos, foi a política sanitária adotada no país, principalmente na capital do Rio de Janeiro com saneamento básico.

Outra questão prática foi a questão geopolítica e diplomática, nesse período o país não se limitou à região platina como ocorreu no período do Império; há inúmeros relatos oficiais da política que se iniciou na República, de sua aproximação com os países americanos e da geopolítica de influência aos países sul-americanos. A troca de ofícios entre o diplomata Joaquim Nabuco e o Barrão do Rio Branco demonstrou que o Brasil tinha relações especiais com os Estados Unidos e Chile, pelo fato de não poder atuar como árbitro na questão litigiosa em torno dos dois países devido à sua aproximação com eles. E com a Argentina, as relações

comerciais aumentam como a política de amizade, embora não esteja de todo resolvido a velha rivalidade, ficando claro pelos anseios argentinos na questão da equiparação de armamento proposta por Zeballos. Mas o Brasil procurava cumprir o seu tratado de paz, adesão ao arbitramento e não a guerra.

É interessante destacar ainda o papel que o país ocupava na Liga das Nações, mostrando tanto seu alinhamento com os EUA, como sua posição como uma potência sul-americana de destaque, que zelava pela paz no subcontinente.

Portanto, esse foi o período em que o Estado brasileiro mantém seus objetivos de se tornar uma potência na região (variável antecedente Z) só que agora utilizando-se de estratégias geopolíticas de influência (variável independente X) na região sul-americana, através da diplomacia e de práticas não-hegemônicas (intervenção, territorialista-militar), podendo dizer que sua tentativa era de se tornar uma potência preponderante conforme o conceito de Mello (1996); e mantendo a estratégia geopolítica de defesa do território nacional; também utilizando de estratégias geoeconômicas (variável independente X¹). Essas estratégias geopolíticas e geoeconômicas (variáveis independentes X e X¹), adotadas pelo Estado, resultaram a compra de territórios, definição de limites e acordos, e de maior influência para com países vizinhos. Também trouxeram novas materializações no território como o caso das ferrovias Madeira-Mamoré e Noroeste do Brasil (variáveis dependentes Y), sendo a primeira fruto das duas estratégias, geopolítica de influência e motivações econômicas, e a segunda destinada à geoestratégia de defesa territorial, mas que acabou por incentivar o surgimento de cidades e favorecer a economia regional no transportes de mercadorias.

A falta de uma política dirigida para integração territorial e desenvolvimento econômicos por parte do Estado para regiões deprimidas, e de sua estratégia política e geoeconômica (variável independente X) voltada a favorecer as elites agrárias, os agentes do poder hegemônico, agroexportação já em vigor, resultou a densificação das materializações já existentes no território, aumentando a quantidade de objetos técnicos e de fixos, ou seja, as empresas aumentaram o número da quilometragem de ferrovias (variável dependente Y) que atendiam as principais regiões agroexportadoras do país.

6. TERCEIRO PERÍODO, A CONSTRUÇÃO DA POTÊNCIA: UM ESTADO COMERCIAL GEOECONÔMICO E A INTEGRAÇÃO TERRITORIAL

O presente capítulo está dividido em três subperíodos, 1930 a 1945, 1946 a 1960 e 1960 a 1984, que procuram mostrar o período da construção da potência. Considerando as estratégias geopolíticas e geoeconômicas de integração territorial pelas modernas infraestruturas de transportes e pela industrialização, que culmina na década de 1970 pelo ganho de *status* do Brasil de potência média.

Procura-se evidenciar como o Brasil se enquadra nas relações internacionais, em geral, da sua fidelidade ao americanismo e de como vai estabelecendo vínculos e procurando influenciar determinados países da América do Sul, destacando alguns eventos das relações diplomáticas, comércio exterior e evolução da infraestrutura de transportes.

Em todo esse período, é inegável que o pensamento militar e geopolítico brasileiro também tenha influenciado, de alguma forma, os rumos estratégicos do país. Fatores e elementos do conceito de Poder Nacional podem ser identificados nos três subperíodos. As teorias travassianas ganham destaque na década de 1930 a 1950, posteriormente as de Meira Mattos de Golbery são as que influenciam o pensamento geopolítico e militar brasileiro e com atuações mais práticas na gestão dos militares. O Estado brasileiro se comporta como um Estado Comercial no âmbito das relações internacionais, mas fortemente geoeconômico na economia interna, com uma política econômica dirigida. Em nenhum momento abandona a sua aspiração de liderança na América do Sul, entretanto, ocorrem algumas “nuances” na forma como elabora sua atuação política, procurando na maioria das vezes uma situação de preponderância e em alguns momentos adotando ações condizentes com práticas hegemônicas.

6.1 INTEGRAÇÃO TERRITORIAL NACIONAL E A POLÍTICA EXTERNA (1930-1945)

Compreende-se, nesta tese, que o primeiro período de integração territorial nacional abarca o governo de Getúlio Vargas (1930-1945), em que temos o primeiro momento de um Estado nacional desenvolvimentista. Também é um período marcado por guerras na região sul-americana, na qual o Estado brasileiro toma uma atitude pacifista, de neutralidade e de mediações, sem, entretanto, deixar de zelar por sua soberania e de disputar a liderança regional com a Argentina. Logo em 1930 o Estado Nacional “procura promover uma integração nacional tendo em vista o controle do território nacional, e sendo centralizador em todas as esferas (sociais, econômicas, territoriais) do país” (FERNANDES, 2013, p. 104). Na busca pela

unidade nacional e integração do território o Estado utilizou de diversos mecanismos, entre eles, estando tal como afirma Diniz Filho (2002), a implementação da nova organização política: o Estado Novo; a Carta de 1937 que favoreceu a centralização do poder; os transportes; a Marcha para Oeste; povoamento; desenvolvimento da indústria; expansão agrícola; exploração de minérios; e a propaganda (rádio e cinema). Entretanto, em relação à integração interna, se abordarão rapidamente as questões relacionadas à industrialização, à Marcha para Oeste e às propostas relacionadas às infraestruturas de transportes.

É dado maior enfoque na Política Externa, com destaque para a questão de neutralidade e de mediação em relação ao Chaco disputado pelo Paraguai e Bolívia; adoção de política de neutralidade perante assuntos de guerra sem deixar de exercer sua soberania como na questão do litígio sobre Letícia entre o Peru e Colômbia; na questão dos armamentos e protestos por parte da Argentina; na tentativa de estabelecer melhores relações comerciais entre os EUA e países latino-americanos; solidariedade aos EUA na guerra contra o Japão; entrada em guerra devido aos ataques alemães; até a candidatura ao Conselho de Segurança das Organizações das Nações Unidas; e a influência do pensamento de Travassos nesse período em relação à América do Sul.

6.1.1 Integração territorial: industrialização, Marcha para Oeste e os transportes

A política de integração nacional adotada no período de Getúlio Vargas (1930 a 1945), e com consequências nas décadas posteriores, teve como elemento impulsionador o cenário mundial de crise econômica provocada pela quebra dos investimentos de 1929. A crise econômica mundial colocou uma transição de hegemonia política no mundo que vai culminar com os resultados do fim da Primeira Guerra Mundial de 1918 até o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945.

Diante da crise do modelo de exportação de matérias-primas e extrativista, colocando em dificuldades as classes burguesas, exportadores e grandes comerciantes de importação de mercadorias, a Revolução de 1930 se apresenta como a ruptura do pacto político oligárquico do período anterior, e uma necessária repactuação dos setores das classes burguesas exportadoras e comerciais até então hegemônicas com os setores burgueses industriais em ascensão junto com as classes médias estatais. Elas se rearticulam e se renovam com o novo papel que o Estado adquire no processo de modernização para a industrialização. O processo de industrialização nacional é o elemento-resposta para a crise do modelo econômico-produtivo

do Brasil e ele se baseia no processo de acumulação do capital industrial realizado pelo Estado de São Paulo.

Na constituição de 1934, há um reaparelhamento das funções estatais e da abrangência dos direitos civis e políticos, como o direito ao voto universal, legislação trabalhista, estabelecimento dos três poderes etc. De acordo com Costa (1991), nesse processo de modernização do aparelho estatal, são criados: o Ministério do Trabalho, o Ministério da Educação, Ministério da Saúde, além da estatização de algumas empresas estrangeiras e nacionais. Em 1937, são criados órgãos que regularizam a intervenção estatal na economia, através dos quais eram formuladas políticas de cunho desenvolvimentista, entre os órgãos estavam o Instituto de Seguros do Brasil, a Carteira de Exportação e Financiamento da Produção, Conselho Nacional de Minas e Energia, Conselho Nacional de Petróleo, Departamento Nacional do Café, Instituto Nacional do Açúcar e do Alcool entre outros. De acordo com Bresser-Pereira (1985), *apud* Selingard-Sampaio (2009), de 1930 a 1960 o Brasil entra em sua “Revolução Industrial”, e o colapso da economia cafeeira se estabeleceu como ponto de ruptura no modo de produção agrária até então dominante. O Estado se revitaliza nesse período como agente regulador e orientador da economia em geral, e da indústria em particular; isso atrelado à substituição das importações, resultado da 2ª GM, que propiciou a expansão da indústria.

Conforme Selingard-Sampaio (2009), havia uma disputa pela liderança nacional industrial entre a capital do Estado de São Paulo e a capital brasileira, Rio de Janeiro. Para ela, a Aglomeração Territorial Metropolitana Paulista (ATIMP) corresponde a maior complexidade estrutural no que se refere aos ramos e setores produtivos. Destaca que as empresas começaram a desenvolver laços de coalescência com o território de inserção, por meio de uma articulação historicamente engendrada, e produziam, de início, efeitos induzidos de diretos primários, como a formação de uma bacia de mão de obra, de bacias localizadas de produção e de mercados locais. Já o núcleo contíguo de Santos era dominado pelos laços de recursos. A estruturação das espacialidades industriais de concentração e de dispersão detectada em 1950 transcorreu sob a ação direta e essencial de dois processos socioeconômicos historicamente desenvolvidos no estado paulista: 1º o surgimento da economia industrial (indústria nascente) com raízes que remontam à segunda metade do século XIX, e 2º a industrialização propriamente dita, que o segue. De acordo com a autora o café foi fator importante para industrialização, essa cultura foi se imprimindo no território, decorrendo dela as infraestruturas - ferrovias e a energia elétrica - importantes para o posterior desenvolvimento da indústria, bem como a expansão de mercados de trabalho e de capital. Os investimentos realizados na indústria eram feitos por quem estava

diretamente relacionado com o café, como fazendeiros, comerciantes (que trabalhavam com importação e exportação) e imigrantes trabalhadores. A cultura agrícola também contribuiu para o processo de urbanização e para o aumento da densidade demográfica em várias cidades do estado de São Paulo.

De acordo com Diniz Filho (2002) o café foi o único dos polos agroexportadores que atingiu uma ampla divisão do seu capital em diversos segmentos, predominando nos segmentos mercantil e financeiro. Nesse sentido, ocorreu:

[...] à conformação simultânea de um setor de prestação de serviços, de transportes, um setor agrícola voltado para a produção de alimentos e, finalmente, um setor industrial igualmente voltado para as demandas de consumo popular. O setor industrial se articulava então à economia cafeeira na medida em que representava uma alternativa de investimentos e ajudava a garantir a reprodução da força de trabalho, não conseguindo, porém, atingir uma diferenciação interna e uma escala que lhe permitissem dominar o processo de reprodução ampliada do capital (DINIZ FILHO, 2002, p. 13).

De acordo com o autor, até final na década de 1920, o que ocorreu foi a consolidação do capital industrial e não a industrialização em si, pois existe uma diferença entre crescimento industrial e industrialização: o primeiro significa aumento de unidades produtivas que não leva à substituição de um modelo de acumulação por outro, e o segundo significa uma redefinição do processo de acumulação que torna a empresa industrial a mais rentável no sistema econômico.

Se de 1888 até o final da década de 1920 assistimos ao nascimento e consolidação do capital industrial, a partir daí o Brasil ingressa na segunda etapa de seu processo de transição capitalista, a etapa da “industrialização restringida”. Esta se caracteriza pela vigência de um novo padrão de acumulação, cuja dinâmica se assenta na expansão industrial e que consiste de amplo desenvolvimento em determinados setores da indústria, já que não atinge o setor de bens de capital (a não ser quanto a alguns produtos), permanecendo restrito à faixa dos bens de consumo corrente e alguns bens de consumo duráveis “leves” (DINIZ FILHO, 2002, p. 14).

Cano (1983) *apud* Selingard-Sampaio (2009) argumenta que o processo de concentração se iniciou entre 1907 e 1920, e a partir de 1920 houve um salto na industrialização, pois São Paulo detinha acumulação de capital e obedecia a lógica capitalista de localização industrial. Selingard-Sampaio (2009) afirma que a distribuição espacial da indústria em São Paulo até 1950 era assimétrica, mas que em algumas poucas áreas conformaram-se ATIs, típicas espacialidades de concentração, sendo todas servidas pelas principais ferrovias do estado. Em vários municípios, centros urbanos industriais se destacaram segundo uma hierarquia de valores da variável, dentre às quais a cidade de São Paulo detinha a primazia absoluta.

Para Silva (2016), o processo de valorização do capital industrial a partir da expansão produtiva e de modernização agrícola, industrial e de ampliação do consumo interno foram fundamentais para articulação de uma política de limites internacionais e do controle das fronteiras nacionais, garantido ao Estado, no caso, o Estado Novo de 1937. De acordo com o autor, o discurso político, técnico e ideológico estatal procurava justificar o deslocamento de mão de obra do Nordeste, Minas Gerais e outros estados para garantir a integridade nacional e a formação de uma verdadeira nacionalidade brasileira baseada na ideologia do trabalho e da integridade cívica. O chamado “Caminho ao Oeste” revelou uma política de expansão dos investimentos do acúmulo do capital industrial do estado de São Paulo articulado pela forte intervenção política do Estado Novo para ocupar extensas áreas econômicas e de produção exportadora que não traziam possibilidades de modernização econômica capitalista para o país e passariam a destinar matérias-primas para a indústria paulista.

Dentre as medidas que fazem parte da política da Marcha para o Oeste, estão a consecução de infraestruturas de transportes; e criação de territórios para povoamento da faixa de fronteira; o povoamento do interior brasileiro como colônias agrícolas; integração produtiva com produção agrícola do interior destinada à indústria de bens de consumo não-duráveis de São Paulo. Com esses propósitos são criados o território federal de Ponta Porã em 1943, servindo como um enclave nas terras da CIA Matte Larangera e Colônia Agrícola Nacional de Dourados (CAND), baseada na propriedade agrícola familiar. De acordo com Silva (2016), a dinâmica da participação das colônias agrícolas é elaborada a partir da ação estatal pública do governo federal centralizador, da participação pública estadual e municipal, além da participação da iniciativa privada. Em certa medida, este pacto entre oligarquias regionais, burguesia e setores estatais se manteve na década de 1950 e tem como exemplo as colônias do Sul de Mato Grosso.

Seguindo o exemplo da CAND, os governos estadual e municipal também criaram outras Colônias no Sul do Mato Grosso. Em 1946, foi criada a Colônia Municipal de Dourados (CMD) numa área de 50.000 ha, sendo elevada à categoria de município, em 1953, com o nome de Itaporã. [...] Entre as empresas colonizadoras que atuaram no Sul do estado do Mato Grosso, é possível destacar a Companhia Vera Cruz que, em 1953, criou um grande loteamento no qual hoje é o município de Naviraí; a Colônia de Curupai que se instalou, em 1957, no atual município de Caarapó; a Sociedade de Melhoramentos e Colonização S/A que adquiriu, em 1962, 193.000 ha nos atuais municípios de Ivinhema e Glória de Dourados; a Companhia Viação São Paulo - Mato Grosso que comprou 6.000 km² em terras dos atuais municípios de Anaurilândia, Batayporã e Bataguassu (SILVA, 2016, p. 37-38).

A integração nacional então, também é o resultado de uma expansão produtiva do capital industrial para a extensão e alcance de matérias-primas para a indústria nacional e ampliação do consumo interno como resposta à crise econômica mundial. E este cenário no qual se

colocava a necessidade da ocupação territorial pelas vias da expansão da acumulação do capital industrial a partir da intervenção estatal resultou em um novo padrão de acumulação econômica e produtiva do país que levou à expansão urbana e industrial no período posterior levando novamente à expansão agrícola até a década de 1950.

No período de 1945 a 1955, a urbanização seria acelerada e a taxa de incremento demográfico subiria para 2,8% ao ano. Industrialização e urbanização geravam enormes pressões sobre a agricultura, empurrando suas "fronteiras", desbravando estados como o Paraná e dando continuidade à marcha para o oeste. Isto compensou boa parte do êxodo rural que então se iniciava, fazendo com que os fluxos migratórios nacionais aumentassem consideravelmente (CANO, 2005, p. 11).

As agências estatais em expansão deram a garantia para a integração nacional nos moldes observados, mas também foram responsáveis em dar sentido e existência às demandas políticas que eram feitas a partir das oligarquias regionais criando uma forma de atender e expressar as diversas reivindicações, sejam elas econômicas, políticas ou sociais, agindo de forma autoritária na via da modernização conservadora, onde os setores da classe média⁹⁷ ganharam importância no processo de funcionamento de todo o sistema burocrático-estatal no período de 1930 a 1945.

A reestruturação do sistema de transportes e comunicações também teve um papel importante para esse primeiro propósito de integração nacional, houve relativo aumento das correspondências postadas nos telégrafos, correios, horas e km percorridos no transporte aéreo; aumento do número de rodovias, ferrovias e organização dos portos; foi dada prioridade à pluralidade dos transportes: ferro-rodó-fluvial em um primeiro momento (1934) e depois ao rodoviarismo⁹⁸, apesar de não conseguir estabelecer a integração do território nacional, como veremos adiante.

Esse é o momento em que o país passa por uma modernização conservadora, com padrões e objetos da modernidade, urbanização e industrialização, direitos trabalhistas etc.; ao

⁹⁷ Sem chegar a esses extremos de considerar as camadas médias como principal agente político, ou principais beneficiárias dela, consideramos fundamental o seu papel político na conjuntura revolucionária e nos anos que se seguem. A presença política da classe média nesse período assume duas formas distintas. De um lado temos a participação das categorias sociais de Estado (militares, burocratas e intelectuais) na coalizão dominante, forçando a destruição do Estado oligárquico agromercantil. É uma "representação" autoritária, na qual uma classe social se faz presente no sistema político por intermédio do próprio aparelho de Estado: "Mas, de outro lado, para além das motivações puramente 'técnicas', é preciso considerar a dupla filiação das 'categorias sociais' integradas ao bloco dominante: filiação às camadas médias urbanas, de um lado, e inserção nos aparelhos de Estado, de outro. Ora, as disposições ideológicas próprias a cada uma dessas situações induziram igualmente as 'categorias sociais' a tomar decisões favoráveis à industrialização. A esse respeito, podemos discriminar, numa perspectiva analítica, três exemplos: os tenentes, as Forças Armadas (alta oficialidade) e a alta burocracia" (FORJAZ, 1984, p. 34).

⁹⁸ Para mais informações sobre o rodoviarismo e também sobre o transporte de cargas no Brasil e em São Paulo, ver Silva Junior (2003) e Huertas (2013).

mesmo tempo em que o governo se apresentava cada vez mais autoritário e repressivo. O Estado ao direcionar a economia, ou seja, ao agir geoeconomicamente sobre o território, destinando áreas ociosas do ponto de vista do capital para fazerem parte da estrutura produtiva nacional, expandindo a fronteira agrícola que destinaria matéria-prima para a indústria dos centros urbanos, principalmente de São Paulo, implantando colônias agrícolas que também serviriam para o controle das fronteiras, e os projetos relacionados às infraestruturas de transportes serviriam tanto para os motivos geoeconômicos como para estratégicos de controle territorial, ainda para integração com os países vizinhos.

No plano externo, o Estado procura se inserir no cenário internacional por meio da diplomacia e do comércio, expandindo suas relações comerciais com diversos países, e buscando uma política externa de cooperação com Estados Unidos e países sul-americanos conforme veremos no próximo item.

6.1.2 Relações comerciais e a política externa

Nos acordos comerciais vigentes em 1937⁹⁹, estavam cerca de 44 países dentre os quais Grã-Bretanha, França, Japão, Portugal, Espanha, Itália, China entre outros; na América do Norte Estados Unidos, Canadá e México; e na América do Sul apenas Argentina, Bolívia, Chile, Equador, Peru e Uruguai. Como poderá ser observado no quadro (**ANEXO 3**), a maioria dos tratados vigentes foi celebrada no período de Vargas, com exceções apenas para Argentina (em 1856), Bolívia (em 1910) e Espanha (em 1925), demonstrando assim o empenho do governo em manter relações bilaterais e em alguns casos multilaterais no comércio mundial com diversos países¹⁰⁰.

Na prática o comércio brasileiro teve entre os seus maiores parceiros: a Europa, Estados Unidos e América do Sul, conforme TABELA 10. A balança comercial teve saldos positivos nos anos de 1931 a 1936, 1939, 1941 a 1945, saldo negativo nos anos de 1936 e 1937, e 1940. As principais mercadorias exportadas no decênio 1931/40 foram café (50%), algodão (14,3%), peles e couro (4,4%) e demais (30,2%), essa tendência continua na década seguinte 1941/50, café (46,1%), algodão (11,4%), peles e couros (3,3%) e demais (38,8%).

⁹⁹ Atos internacionais que regulam as relações comerciais novembro de 1937 (FUNAG, 2006).

¹⁰⁰ O governo de Getúlio, desde o início, empenhava-se em atrair investimentos fabris e de comércio; expedie ofícios - Circular de 14/12/1932. Índice: “Feira Internacional de Amostras da Cidade do Rio de Janeiro”. (FUNAG, 2006) - às missões diplomáticas e consulados para que convidem para Feira Internacional de Amostras da Cidade do Rio de Janeiro que iniciaria em 29 de julho de 1933, com duração de 30 dias.

TABELA 10 – Importação e Exportação brasileira por país e continente (%) 1931/40 e 1941/50

Ano	Europa		Estados Unidos		América do Sul		Ásia		Demais	
	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.
Média 1931/40	43,7 %	47,2 %	38,6 %	29,5 %	8,6 %	10,7 %	1,8 %	3,3 %	7,2 %	9,3 %
Média 1941/50	19,9 %	%	56 %	48,5 %	16,3 %	15,8 %	....	2,6 %	10,6	5,4 %

FONTE: Adaptado do MDIC (2010).

Na América do Sul, a Argentina continuava sendo a maior parceira comercial do Brasil, seguida do Uruguai e Chile, conforme dados da tabela abaixo. Entretanto, é interessante notar que o país já estabelece vínculos comerciais com todos os demais países sul-americanos, havendo progresso em relação ao período anterior.

TABELA 11 – Exportações e Importações brasileiras por país sul-americano em Contos de Reis

Ano	Argentina		Bolívia		Chile		Colômbia		Equador	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.
1937	241.763	736.797	760	215	14.864	18.257	3.513		269	11.683
1938	230.427	614.508	879	240	8.861	17.859	3.014	1	277	18.714
1939	310.103	419.609	2368	288	22.613	29.001	7.165	2	311	6.887
Ano	Paraguai		Peru		Uruguai		Venezuela			
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.		
1937	711	75	521	17.091	92.590	13.124	2.165			
1938	904	62	496	26.669	72.379	36.921	1.560	1		
1939	3.558	354	1.148	56.767	55.371	43.528	2.995	2		

FONTE: A autora (2017), com dados do IBGE (1939-1940).

E os Estados Unidos, nos anos de 1937, 1938 e 1939, se configurou como principal parceiro comercial do Brasil, ultrapassando até mesmo o conjunto dos países europeus. Aliás, o peso da potência americana desde o início do século só aumenta nos países latino-americanos e a política americanista é grande responsável por tal aproximação.

O Brasil continua participando dos Congressos Pan-Americanos: VII Conferência Pan-Americana de 1933, Conferência Pacifista Pan-Americana (1936), 1º Congresso Pan-Americano de Municípios (1938), II Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas (1940), Anteprojeto do Pacto Interamericano para a Manutenção da Paz e Segurança no Continente (1945), e participação junto à ONU, ratificando o tratado da Carta das Nações Unidas em 12 de setembro de 1945¹⁰¹. Ainda no ano de 1944 é criado o Instituto Rio Branco que funcionaria anexo ao Itamaraty.

¹⁰¹ Circular nº 136 de 24/09/1945. Ratificação da Carta das Nações Unidas e depósito de respectivo Instrumento (FUNAG, 2007, p. 190).

Do ponto de vista das relações comerciais na América, o Brasil em 1940, em meio a Guerra Mundial, na II Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas¹⁰², que ocorreu em Havana (Cuba), propunha fortalecer os laços entre as nações latino-americanas e Estados Unidos. Entretanto, a proposta do secretário de Estado dos Estados Unidos da América, Cordell Hull, não foi capaz de satisfazer o propósito de uma cooperação econômica com as nações latino-americanas, visto que seu discurso apesar de recomendar o estreitamento dos laços entre as nações, não trazia nenhuma questão prática para esse propósito¹⁰³.

O Projeto nº 41 - resolução referente à cooperação econômico-financeira entre as nações americanas, foi elaborado pelo Brasil, conforme um dos representantes brasileiros, Maurício Nabuco, que propunha soluções práticas, sendo uma de emergência e outra de efeito permanente. A proposta de efeito mais imediato e mais limitado de uma cooperação econômica interamericana inspirada pela ideia do cartel e seus possíveis resultados consistia em:

- Recomendar às nações americanas que procurem imediatamente realizar acordos bilaterais para o fim de, na maior escala possível, efetuarem compras umas às outras, de produtos em quantidades excedentes de suas importações normais. Esses produtos deverão ficar armazenados no país comprador, sendo vedada sua reexportação e combinada sua entrega parcelada ao consumo, de forma a não se perturbarem os respectivos mercados.
- Se os Estados Unidos da América, por exemplo, que consomem anualmente quatorze milhões de sacas de café, se dispusessem a comprar imediatamente alguns milhões de sacas em excesso de sua importação normal, para a constituição de estoque de guerra, o qual deveria ser conservado permanentemente mediante, claro está, um processo fácil e exequível de substituição, injetariam na economia das nações produtoras grandes somas de recursos novos, adicionais. Esses recursos, pelo menos durante a duração da guerra, teriam de empregar-se necessariamente nos próprios Estados Unidos da América, dada a impossibilidade de concorrência dos países europeus.
- O resultado seria, então, o de aumento imediato das exportações de países latino-americanos para os Estados Unidos da América e destes para aqueles, isto é, a

¹⁰² II Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas (FUNAG, 2007, p. 43-64).

¹⁰³ As notícias divulgadas pelo mundo relacionadas ao Congresso se referiam aos planos gigantescos de um cartel total dos produtos da América sobre o qual os países americanos criaram expectativas, mas que logo foram frustradas pela declaração do então ministro estadunidense.

realização, sem mais tardança, do ideal comum de multiplicação imediata do intercâmbio comercial.

A segunda parte da proposta brasileira que demandaria uma execução mais demorada, mas com efeitos mais duradouros, seria:

- A constituição de sociedades de capital misto, para o fim de fomentar a economia nacional, facilitar os transportes, incrementar a exportação, o que tudo significa aumentar a capacidade aquisitiva dos países latino-americanos e, em consequência, suas importações dos Estados Unidos da América, alcançando-se, assim, a realização do ideal comum de aumento do intercâmbio entre todas.

As sugestões apresentadas embora bem recebidas pelas delegações foram recusadas em parte pela delegação dos Estados Unidos, que argumentava que embora quisessem manter sua política de cooperação econômica nos termos expostos pelo Brasil, não poderiam se comprometer com a primeira proposta por motivos de ordem política interna relacionada ao seu país; que estavam em campanha eleitoral, sendo desaconselhado qualquer compromisso ou promessa. Assim não poderia assinar o projeto se nele constasse essa cláusula proposta pelo Brasil, que acabou retirando a primeira parte da proposta, pois não queriam comprometer os Estados Unidos nem o crédito que já era destinado às nações latino-americanas, preservando o espírito de cooperação interamericana. A segunda parte do projeto brasileiro foi aceita com poucas modificações: onde era proposto a obrigatoriedade de assistência financeira pelo Banco Interamericano foi substituída pela fórmula mais fraca “recomendando que o referido banco outorgue sua consideração mais favorável à possibilidade de prestar seu auxílio financeiro”. M. Nabuco argumenta que dentre as delegações que mais apoiaram a proposta brasileira, estava a Argentina, que convencida dos benefícios mútuos sugeriu, após o encerramento da conferência, a conclusão de acordo bilateral com o Brasil para assegurar o aumento imediato das exportações de certos produtos entre ambos os países.

Como parte da política externa, Getúlio Vargas (1930-1945) deu continuidade à política anterior adotada pela República Velha no que concerne à aproximação com as repúblicas americanas, com destaque para os países sul-americanos e EUA. De acordo com Pinheiro (2004), o *americanismo* se reafirmara como paradigma; em meio à crise provocada pela Depressão de 1929 e consequente retração do comércio internacional, a crise política do Estado Liberal democrático e das novas alternativas que se destacavam no cenário mundial com o socialismo soviético, fascismo italiano e nazismo alemão. Os Estados Unidos e Alemanha buscavam expandir seus mercados na América Latina, nesse sentido o Brasil busca uma política

externa de aproximação alternada e simultânea com ambos, a *equidistância pragmática*¹⁰⁴ que na busca pela autonomia “tenta tirar proveito da disputa entre os dois países” (2004, p. 24). Foi nessa política de barganha que consegue o financiamento estadunidense para construção da primeira usina siderúrgica nacional em 1940, a usina de Volta Redonda. Mas com o eclodir da Segunda Guerra Mundial, o Brasil opta por romper relações com a Alemanha em apoio aos Estados Unidos.

Logo após o golpe de 1930, ao assumir, Getúlio tratava de conservar algumas bases do *status quo* existente, principalmente em relação aos compromissos de tratados, dívida externa, e de conservar uma política de aproximação e pacifista com os países das Américas. O país procura ratificar tratados com os países em torno de política de arbitramento e de paz. Em novembro de 1930 manda ofícios¹⁰⁵ por intermédio do Ministro das Relações Exteriores, Afrânio de Melo Franco, explicando que iria manter os compromissos já firmados com todos os países.

Em outro ofício *Circular nº 1.164 de 11/11/1937 - Nova organização política*, trata de reafirmar os compromissos mostrando que seriam respeitados todos os direitos adquiridos, bem como as pessoas e bens dos estrangeiros residentes no país e o exercício de suas atividades legítimas. Um dos pontos referia-se a efetivar um grande programa construtivo com o objetivo de tornar o Brasil uma **“grande potência econômica que lhe compete e de lhe conferir a situação militar que requerem a sua defesa e segurança e a sua política exterior de nobres ideais, mas tendente também a assegurar a sua ação e influência, sobretudo no continente”** (FUNAG, 2006, sem grifos no original). Já na *Circular de nº 1.167 de 17/11/1937 - Nova organização política* deixa claro que a transformação ocorrida no país não alteraria em nada a sua tradicional política internacional.

Tais ofícios reforçavam o comprometimento com a política internacional que vinha sendo adotada, política pacifista e pan-americanista, bem como deixava claro o caráter nacionalista do governo desejoso de colocar a realidade brasileira de acordo com o “mundo moderno”. Ainda enfatizava o desejo de transformar o Brasil em uma potência econômica e assegurar sua ação e influência sobre o continente.

Já no início da República Nova, o governo tem que lidar com os conflitos e guerras que ocorrem na América do Sul e com as tensões decorrentes de sua disputa com a Argentina pelo poder e influência na região. Embora o Brasil adotasse uma política de mediação e

¹⁰⁴ Termo cunhado pelo historiador Gerson Moura.

¹⁰⁵ Circular nº 536 de 03/11/1930. Índice: “Novo governo” (FUNAG, 2006).

neutralidade perante as guerras do continente, os acordos e tensões resumem a relação entre os dois países sul-americanos.

6.1.3 A Guerra do Chaco, os *destroiéres* e a Questão de Letícia

O primeiro conflito que se desdobra já em 1932 é em torno do Chaco Boreal, entre Paraguai e Bolívia. A República do Paraguai se divide entre oriental e ocidental pelo Rio Paraguai; na parte oriental constitui o Paraguai e na ocidental abrangia o Chaco Boreal. Cabe ressaltar que eram classificados três Chacos: o Boreal, do Paraguai reivindicado pela Bolívia; e o Central e o Austral pertencentes à Argentina. O Chaco Boreal compreende “ao norte, o rio Negro e serra Chochis; ao sul, o rio Pilcomayo; a leste, o rio Paraguai; a oeste, o rio Parapiti e a cordilheira Chiriguana, entre os 62 e os 63 graus do meridiano de Greenwich”; e o rio Pilcomayo provém da Bolívia confluindo ao Rio Paraguai que daria para ela a opção de acesso ao Oceano Atlântico pela Bacia do Prata (FUNAG, 2006, p. 48).

As duas questões no pleito de limites entre os dois países giravam em torno da acusação do Paraguai da violação por parte da Bolívia do *status quo* de 1907, tendo avançado nos fortins ao sul do rio Negro e a leste do 61°30’ do meridiano de Greenwich, negada pela Bolívia; e apesar de ambos concordarem com a arbitragem, havia divergências em relação à questão da zona a ser arbitrada: “O Paraguai elimina da questão o longo trato que já lhe foi adjudicado pelo presidente Hayes (do rio Negro ao Pilcomayo) e também o forte Olimpo (21°10’), marco secular da sua soberania” e a Bolívia queria arbitragem de todo o Chaco “da baía Negra ao Pilcomayo” (FUNAG, 2006, p. 52).

Ainda havia especulações dos interesses em torno da região relacionadas ao Petróleo, corria que após empregados da *Standart Oil* encontrarem petróleo na região, começou-se por todos os lados a darem atenção à questão litigiosa. O secretário das Relações Exteriores elaborou um documento aos diplomatas sobre o assunto - *Circular de 22/08/1934. Índice: “A questão do Chaco”*. *Os títulos dos contendores* - procurando avaliar o real peso do petróleo na questão litigiosa. Após avaliar uma provável existência de petróleo na região em decorrência da continuidade dos territórios de Cochabamba que tinha lençóis petrolíferos, em que as jazidas compreendiam uma área de 240.000 km², argumentava que a existência de petróleo não significaria sua extração, que custaria milhões de dólares e que talvez fosse improvável que a Bolívia enviasse sondagens no lado do Paraguai para se empenhar em uma guerra. Outra questão é que não havia uma só empresa exploradora de petróleo na Bolívia, não tendo motivo

de o Estado ceder nenhum monopólio, e a *Standart Oil* poderia também recorrer a concessões com o Paraguai.

Argumentava que a maior preocupação da Bolívia desde que perdera portos do Pacífico, era a sua saída ao mar; mas que se fosse considerar as condições práticas da época era mais viável em vez de empreender dinheiro na guerra, investir ligação do altiplano à baía de Cáceres e nas obras do Porto Suarez. Pois o comércio de importação e exportação de Santa Cruz a mais interessada pelo escoadouro do Rio Paraguai não alcançava £ 200.000 anuais; entretanto, a questão prática não era tão visada devido à forte vontade coletiva de ter uma saída ao mar. E sobre os possíveis interesses argentinos, esses não teriam interesse na Guerra, pois tinham fábricas de tanino no Paraguai, empregando 20 mil trabalhadores e haviam construído mais de 200 km de trilhos e vários portos à margem do Rio Paraguai. É atribuída sensatez ao presidente do Paraguai, quando em 1928 cogitava ceder território para consecução de oleodutos bolivianos (FUNAG, 2006).

Nos meios oficiais diplomáticos fica bem clara a posição de neutralidade do Brasil. O Decreto nº 22.744 de 23/05/1933, e outras posições tomadas acerca do conflito, demonstram que o Estado brasileiro procurava mostrar e reafirmar sua posição a uma política de neutralidade e consciência da necessidade de paz entre as nações e resolução de problemas por meio da arbitragem. O Brasil procurava sempre se destacar como cumpridor da justiça e moral na América como um todo, e na América do Sul em particular. Havia um sentimento de satisfação em relação aos pedidos elaborados depois pelo Paraguai e Bolívia pela arbitragem do Brasil, que acabara sendo rejeitado pelo mesmo.

Após várias tentativas de mediação e arbitragem pela Comissão dos Neutros e ABCP (Argentina, Brasil, Chile e Peru), da Liga das Nações, e até de mediação feitas pelos chefes de Estado Justo (ARG) e Vargas (BR) aos presidentes Ayala (PRY) e Salamanca (BOL), foi assinado em junho de 1935 em Buenos Aires o acordo de paz entre Bolívia e Paraguai. No ano de 1938, foi assinado o tratado de Paz por intermédio dos mesmos países, mais o Uruguai. De acordo com Rodrigues e Silva (2019), este tratado deu ao Paraguai a maior parte do território disputado (31.500 km²) e à Bolívia (14.678 km²) e uma saída para o rio Paraguai via Puerto Suárez, com a concessão de uma parte de terra que penetra até o rio Paraguai na zona inundada de seu afluente Otuquis.

Os relatórios oficiais e decretos expedidos através do Ministério das Relações Exteriores procuravam dar o caráter de neutralidade ao Brasil perante a Guerra do Chaco, ao mesmo tempo em que mostrava orgulho nas mediações que propiciassem a resolução dele, e uma certa competição com a Argentina em relação a tal mediação. Entretanto apesar de neutro

oficialmente, não significava que o Brasil tenha deixado os interesses e preocupações históricos em torno da Bolívia e do Paraguai e a tensão que tal conflito causava devido a possibilidade que o pêndulo desses dois países tendesse para a influência argentina. A esse respeito é interessante notar as observações elaboradas por Bandeira (1998) e pelo Estado Maior do Exército brasileiro em 1935.

Para Bandeira (1998) a Guerra do Chaco ocorreu por motivos econômicos, sobretudo no caso do Paraguai, e por motivos estratégicos, principalmente no caso da Bolívia para o escoamento da sua produção petrolífera pela Bacia do Prata. Com estudo da evolução da situação política e econômica na região desde a Guerra da Tríplice Aliança onde o Paraguai nem conseguiu pagar as dívidas de guerra, o Brasil contraiu dívidas e a Argentina foi a única beneficiada e conseguiu penetrar economicamente no Paraguai, o autor procura mostrar que a deflagração do conflito envolveu mais diretamente os interesses da Argentina e do Brasil, que tiveram importante papel no desenrolar e na conclusão da Guerra do Chaco. Conforme o autor, sobre a questão política do Paraguai (liberais e colorados), ela continuou sendo influenciada por Brasil e Argentina, em alguns períodos pendendo mais para a Argentina, como no caso da Revolução de 1904, que de acordo com Bandeira, foi fomentada pela Argentina¹⁰⁶ e implicou o predomínio da influência argentina nos assuntos paraguaios.

Em relação à Bolívia, havia uma grande preocupação (bem demonstrada por Travassos) sobre a possível influência da Argentina com seu plano de transportes ferroviários que iria ligá-la àquele país. De acordo com Bandeira, essa preocupação aumentou devido ao Protocolo Carrillo-Gutierrez firmado entre Buenos Aires e La Paz, que concedia o prolongamento ferroviário de Yucuiba e Santa Cruz de la Sierra, e frustraria as pretensões brasileiras e a construção do prolongamento ferroviário naquela região; da ligação Corumbá-Santa Cruz de La Sierra, que propiciaria ao país uma saída para o Atlântico, libertando-o da influência de Buenos Aires. O Tratado de Petrópolis que tinha esse mesmo propósito, com a construção da Madeira-Mamoré, também concedera:

[...] o triângulo de terras ao norte da Bahia Negra e outras saídas para o Paraguai, Mandioré, Gaiba e Uberaba, o que lhe compensou a perda de Puerto Pacheco (Bahia Negra), conquistado, em 1888, pelo Estado paraguaio, a assenhorear-se de toda a margem daquele rio. Contudo, quando, em 1928, as refregas por causa do Chaco

¹⁰⁶ A vitória, pelas armas, do Partido Liberal ajustou, na realidade, o Governo do Paraguai ao poder econômico e à nova correlação de forças na Bacia do Prata. Ela decorreu da preeminência alcançada pela Argentina, que se tornara mais próspera e poderosa do que o Brasil e adquirira condições de projetar externamente a vontade social de suas classes dominantes, uma vez estabilizada a política interna e consolidado o Estado nacional. Afinal, já era a partir de Buenos Aires que os interesses argentinos, entrançados intimamente com os capitais ingleses, controlavam a economia do Paraguai, onde o Brasil nenhuma firma possuía que se comparasse à Carlos Casado Ltda, à Paraguay Central Railway ou à Anglo Paraguay Land Co.

recomeçaram e tropas do Paraguai acometeram o Fortim Vanguardia, a Bolívia também perdeu esse triângulo de terras, ao sul do Fortim Coimbra, com o que ainda mais recalcada foi na sua mediterraneidade (BANDEIRA, 1998, s/p).

De acordo com o autor, dadas essas questões de necessidade de acesso ao mar para a Bolívia e da forte depressão econômica que vivia em decorrência da crise de 1929, este país decide recuperar a passagem através do Prata, pois considerava a margem direita do Rio Paraguai como parte do seu território. O que mais importava naquele momento era propiciar a exportação do petróleo - explorado pela *Standard Oil* - pelo Prata em direção ao Atlântico, visto que o transporte para os portos do Pacífico era difícil e oneroso devido aos aclives dos Andes. A efetiva produção de petróleo boliviano começou em 1925 e a negativa argentina de construção de oleodutos em seu território motivou a entrada da Bolívia na guerra.

A *Standard Oil*, até aquela data encontrara petróleo em 9 poços dos 21 perfurados e a Bolívia solicitou à Argentina autorização para construir em seu território, dois oleodutos, um dos quais desde Mirtle, à margem do Bermejo, até a estação ferroviária de Embarcación, e o outro, o principal, partindo da Yacuibá até o porto de Formosa, Santa Fé ou Campana, sobre o rio Paraná. O Presidente Hipólito Yrigoyen não a concedeu e suspeita houve de que tal negativa se deveu à influência da Royal Dutch-Shell e dos interesses britânicos, prevaletentes em Buenos Aires. Entretanto, o que efetivamente a determinou, segundo estabelecer se pode, foi a política, que o General Enrique Mosconi, Presidente da Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), tratava de desenvolver, visando à completa nacionalização do petróleo na Argentina. A atitude da Argentina, por conseguinte, não deixara à Bolívia como alternativa tentar obter, pelas armas, uma saída através do Chaco, no rio Paraguai, sobretudo quando o Presidente Daniel Salamanca e as autoridades militares imaginaram que ela possuía imensas reservas de petróleo, capazes de abastecer o mundo e de fazê-la superar seu atraso econômico (BANDEIRA, 1998, s/p.)

Bandeira ainda argumenta que a Argentina teria interesses na questão do petróleo, por isso não ter a pretensão da Bolívia ter saída pelo rio, possivelmente aquele país estaria preocupado com a concorrência comercial que destruísse a produção de Comodoro Rivadavia, da Província de Chubut, na Patagônia. Em meados da década de 20, a *Standard Oil*¹⁰⁷ tinha cerca de 80% do comércio nacional de gasolina e desfrutara, em Buenos Aires, do monopólio absoluto do mercado. O Estado argentino julgava que os norte-americanos não reconheciam limitações para a consecução dos seus propósitos, assim procurou contrapor-se à expansão da

¹⁰⁷ Àquele tempo, a *Standard Oil of New Jersey* (estadunidense) e a *Royal Dutch Shell* (inglesa) disputavam o petróleo na Argentina, como no resto da América do Sul, interessadas, em larga medida, em assenhorear-se de reservas para o futuro. O espectro da *Standard Oil*, contudo, era o que mais assustava. Em face de problemas internos nos EUA, da explosão do nacionalismo no México e da difícil competição com os interesses britânicos no Oriente Médio, elas e outras companhias norte-americanas voltaram as atenções para a América do Sul, onde, durante os anos 20, seus investimentos saltaram de US\$ 67 milhões para US\$ 476 milhões. A participação da América do Sul no total dos investimentos dos EUA na exploração do petróleo aumentou de 17%, em 1919, para 34%, em 1929, havendo a *Standard Oil* adquirido concessões na Colômbia, Venezuela, Peru, Brasil, Bolívia e Argentina (BANDEIRA, 1998, s/p).

empresa, bem como de outras estrangeiras. Procurou consolidar e expandir a *Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)*, companhia estatal que por volta de 1929 já respondia por 234 milhões de litros de gasolina, contra 126 milhões produzidos pelas corporações estrangeiras. A crença que no território da Bolívia havia imensos depósitos de petróleo na região do rio Parapeti, lindeira do Chaco Boreal, influenciou também os dirigentes da Argentina para que ela respaldasse o Paraguai, sob o disfarce de sua neutralidade benévola (BANDEIRA, 1998).

No processo de paz, de acordo com o Embaixador Spruille Braden, foi o Chanceler Carlos Saavedra Lamas que intentou postergar qualquer acordo territorial para que pudesse assegurar ao máximo a influência da Argentina sobre o Paraguai e a Bolívia. O que não teve êxito em decorrência do “acordo sobre transporte, firmado em 25 de fevereiro de 1938, entre os governos de La Paz e do Rio de Janeiro, objetivando à construção de ferrovia, ligando Santa Cruz de la Sierra (Bolívia) a Corumbá (Brasil), mediante a utilização de £ 1 milhão pendentes desde o Tratado de Petrópolis” (BANDEIRA, 1998).

Mas fora o problema dos oleodutos, a presença boliviana no Chaco, ao Sul da Bahia Negra, trazia ameaças à Argentina na hipótese de uma guerra contra o Brasil que se estendesse a Sudoeste do Mato Grosso. Entretanto, não era o Brasil e sim o Chile que se configurava como o "principal inimigo" segundo a percepção do seu Estado Mayor General¹⁰⁸. O Tratado Anti-Bélico de Não-Agressão e Conciliação, que a Argentina e o Brasil celebraram e Chile (com ressalvas), México, Paraguai e Uruguai, surtiu efeito, pois o Chile recuou, conteve seus aparentes propósitos de intervir militarmente em favor da Bolívia e reatou as relações com o Paraguai.

As ameaças em torno da secessão Santa Cruz de La Sierra e que ficasse sob jurisdição do Paraguai e influência argentina, causando futuros problemas em relação a uma possível nova reivindicação sobre a questão Acre, mobilizou o Presidente Vargas, que a pretexto de retribuir a visita do Presidente Justo “viajou a Buenos Aires, em 1935, no momento em que o grupo de mediadores composto pelos representantes dos EUA, Brasil, Argentina, Chile, Peru e Uruguai - lá se reunia, visando a encontrar solução para a guerra no Chaco. Casual não foi a coincidência”. Vargas e Justo compeliram ao Paraguai e a Bolívia para cessarem as

¹⁰⁸ Risco realmente houve de uma guerra, em que a Argentina tivesse de enfrentar simultaneamente o Chile e o Brasil. O Chile inesperadamente manifestara simpatia pela Bolívia, ajudando-a, e arrastou o Peru para semelhante posição, com o que a formação do Bloco do Pacífico se afigurou. Conforme o General brasileiro Waldomiro Castilho de Lima, Inspetor do 1º Grupo de Regiões Militares, reportou ao Conselho Superior de Guerra, esse "Bloco do Pacífico - Bolívia, Chile e Peru - e os interesses ali representados por vultosos capitais norte-americanos e que terão rendas fabulosas quando estiverem estabelecidos os transportes convenientes para o petróleo" era antagônico aos do Prata e certamente ofereceriam "certas restrições à expansão argentina após a guerra". Esta não constituía, ademais, a única ameaça.

hostilidades, fato que influenciou “para a assinatura do protocolo de 12 de junho de 1935, que determinou o imediato cessar-fogo e convocou a Conferência de Paz, instalada em Buenos Aires” (BANDEIRA, 1998).

Do ponto de vista dos militares brasileiros a Guerra do Chaco trazia tensões geopolíticas tradicionais entre Argentina e Brasil em torno da balança de poder na América do Sul. De acordo com Rodrigues e Silva (2019), desde 1928 o Estado Maior de Exército (EME) acompanhava e produzia documentos secretos para subsídios para decisões políticas e militares do Estado, sobre o desenvolvimento da questão do Chaco Boreal, em seus aspectos políticos, geográficos e militares, a partir de uma política de vigilância das fronteiras.

Na época que ocorreu o conflito o general Waldomiro Castilho de Lima, inspetor do 1º Grupo de Regiões Militares, elaborou um estudo sigiloso sobre *A Questão do Chaco Boreal*, de março de 1934. Havia um temor em relação à disputa de poder regional em decorrência da “hegemonia militar alcançada pela Argentina na América do Sul, no início do século XX” (RODRIGUES; SILVA, 2019, p. 20). Ao expor a tese dos motivos históricos entre os dois beligerantes, são incluídas as questões de aspectos geopolíticos sobre a Argentina e o Brasil, no contexto do conflito. Produziu análises comparativas das condições econômico-militares entre Bolívia e Paraguai, com foco também para disputa tensa, mas disfarçada pelo poder regional.

Sobre a Argentina [...] destaca a presença de diversas empresas, fazendas e estabelecimentos comerciais argentinos, que ocuparam uma grande parte do território em litígio, sendo apoiados por interesses paraguaios, por conta dos investimentos e geração de empregos. Esse debate não era novo, pois em 1922, dentro do contexto da política de vigilância das fronteiras, o EME discutia sobre a cessão de terras nessas áreas, pelo estado do Mato Grosso, a empresas estrangeiras. O caso mais interessante é sobre a tensão envolvendo a venda de terras, em frente ao Forte de Coimbra, para a empresa argentina “Matte Laranjeira”, considerada pelos militares um obstáculo à defesa, pois além de ocupar vasta extensão de terras à margem esquerda do rio Paraguai, nos limites com a Bolívia e o Paraguai, numa área considerada de segurança nacional, a empresa só empregava em seus quadros funcionais argentinos e paraguaios.

Com relação ao Brasil, [...] a definição real da situação política do Brasil, em relação à Bolívia, e ao Paraguai [...] é marcada pelo posicionamento pró-Bolívia, apesar de tentar marcar o discurso, com o tom da condição de neutralidade, que caberia aos países que não estavam envolvidos diretamente com a guerra. A Bolívia é tratada como aliada dos interesses diplomáticos relacionados à manutenção das fronteiras definidas e reconhecidas internacionalmente, além dos interesses comerciais existentes. O Paraguai aparece no texto como um potencial inimigo das questões de fronteiras, que, apesar do discurso fraternal divulgado, poderia facilmente mudar seu posicionamento, com relação aos limites consagrados pela diplomacia brasileira. [...] Outro ponto de tensão no estudo reforça a tese de disputa de poder regional, ao identificar a Argentina, junto com o Paraguai, como agentes de futuras complicações diplomáticas relacionadas, a uma provável invasão do território brasileiro do Mato Grosso. [...] O general Waldomiro definiu a companhia de Matte Laranjeira como empresa perigosa aos interesses da Defesa Nacional na região, no caso do surgimento de conflitos militares na fronteira oeste (RODRIGUES; SILVA, 2019, p. 20-21).

Rodrigues e Silva ainda destacam que a partir das conclusões desse relatório, sobre o perigo da violação do território por meio das nossas fronteiras, fica evidente a importância estratégica do Forte Coimbra para manutenção da soberania nacional. O general Waldomiro aproveita para fazer propaganda sobre a defesa do fortalecimento das forças armadas brasileiras com revisão e aumento do armamento (artilharia e aviação) do aumento do efetivo de oficiais e melhor preparo profissional e criação de serviços especiais (aprovisionamento, saúde e transporte)¹⁰⁹. Essa posição e preocupação dos militares faz parte da geoestratégia do país, de uma geopolítica de defesa territorial e de fortalecimento do poder bélico para dissuasão de possíveis incursões inimigas, muito diferente de uma geopolítica nos moldes expansionistas.

Diante desse contexto entendemos que o principal motivo da entrada da Bolívia na guerra contra o Paraguai era a urgência de obter uma saída ao mar pelo Rio Paraguai para transporte de mercadorias e, que, Argentina e Brasil apesar de adotarem uma política de neutralidade tinham interesses geopolíticos e geoeconômicos em torno dos países em conflito, que eram o petróleo, a implementação de ferrovias e em exercer influência sobre aqueles dois países. As concessões ferroviárias obtidas pelo Brasil e Argentina e os acordos pela exploração do petróleo seriam as conquistas desses dois países em relação à Bolívia no pós Guerra do Chaco.

Então, o fato de o Estado brasileiro adotar uma política de neutralidade na América do Sul não significava que não buscava meios de mediar alguns conflitos e nem de que abandonasse o zelo e soberania por seu território. Uma questão interessante que surge a respeito de sua soberania e da tensão com a Argentina, é em relação à compra de *destróieres*¹¹⁰ no período após o cessar fogo da Guerra do Chaco. Em agosto de 1937 começa uma série de troca de ofícios entre o Ministério das Relações Exteriores e as missões diplomáticas na América a respeito da compra de destróieres americanos por parte do Brasil, que justificava a necessidade de treinamento de suas tropas e de que a Argentina começava a fazer campanha para malogro do projeto que procurava “impedir a aprovação pelo Congresso dos Estados Unidos do projeto de arrendamento ao Brasil de *destróieres* fora de serviço, destinados exclusivamente ao treinamento de pessoal da nossa Armada”¹¹¹. Esse assunto se encerra nos meios oficiais após a

¹⁰⁹ Outro relatório secreto produzido pelo EM E foi o *Synthese das informações colhidas sobre a guerra boliviano-paraguaya, no Chaco Boreal, e seus antecedentes* em 1935, que “contém estudos dos pontos de vista fisiográfico e econômico, da área em disputa e analisa as possibilidades da guerra, foi difundido na Escola de Estado-Maior, em forma de conferências realizadas, com a proposta de levar conhecimento de casos concretos, que serviriam para apoiar a formação profissional dos oficiais do Exército. A segunda parte trata de aspectos da guerra” (RODRIGUES; SILVA, 2019, p. 23).

¹¹⁰ Minuta de circular de 14/08/1937. Índice: “Destróieres”. (FUNAG, 2006, p. 252).

¹¹¹ Minuta de circular de 14/08/1937. Índice: “Aditamento ao tel. circular n. 1.138”. (FUNAG, 2006, p. 353).

publicação em jornais sobre a posição do governo estadunidense em seu Congresso¹¹² a respeito de arrendar unidades da Marinha de guerra retiradas do serviço ativo dos países da América, e fazendo defesa das necessidades brasileiras e da sua soberania nesses assuntos.

Esse episódio da diplomacia brasileira demonstra claramente as tensões e clima de desconfiança que existia por parte da Argentina em relação ao Brasil, e tentativas de frustrar o equipamento das forças armadas brasileiras; lembrando que de acordo com Bandeira (1998), após a Guerra da Tríplice Aliança as duas principais potências militares da América do Sul eram Argentina e Chile. Episódio semelhante já havia ocorrido no início do século, a Argentina por intermédio do chanceler Zeballos e jornais da época já tinham se alvoroçado da compra de armamentos que estava ocorrendo por parte do Brasil e também corria nos jornais argentinos da época, sobre uma possível proposta de equivalência naval, fato nunca oficializado pela Argentina.

Levando em consideração a superioridade naval da Argentina e suas recentes encomendas da época, é impossível acreditar que ela estava apenas receosa de um reacendimento da Guerra do Chaco e intromissão brasileira, e mesmo que estivesse preocupado na equivalência naval ou corrida armamentista, isso não se justificava, pois se estivesse tal preocupação teria discutido tal assunto em 1923¹¹³ como argumentava o ministro brasileiro. O que parecia mesmo é que não queria que o poder regional naval sul-americano pendesse para o Brasil.

Em termos dos objetivos brasileiros, independentemente se seriam apenas navios para treinamento, ou para compor sua frota, ou mesmo pelos receios da Guerra do Chaco, seria mais que necessário o aumento do seu efetivo, dadas as proporções das águas territoriais brasileiras e da necessidade de defesa do território.

Outro episódio de conflito ocorreu em torno da *Questão de Letícia*, em janeiro de 1933, quando ocorre a investida por parte de oficiais e civis peruanos à cidade colombiana de Letícia - fronteira peruana-colombiana - que atacam e ocupam a cidade; em um primeiro momento o Brasil tenta mediação, mas sem nenhum sucesso retirou-se dessa posição¹¹⁴. A notícia de que

¹¹² Circular de 18/08/1937. Índice: “Destróieres”. Ministério das Relações Exteriores às missões diplomáticas na América.

¹¹³ O ministro brasileiro argumentava que não entendia porque se falava em equivalência naval, sendo que tal estava longe de existir, ainda sobre poucos navios destinados a instrução e lembrava, que em 1923, não foi o Brasil que impediu que se chegasse ao ajuste a matéria de armamentos navais no continente. O Brasil não acreditava na alegação de que conduziria a uma corrida de armamentos, posto que a Argentina se equipara recentemente (1936), e mesmo assim o país não se opôs ao direito dela se armar (FUNAG, 2006).

¹¹⁴ Circular de 18/02/1933. Índice: “Letícia” do Ministério das Relações Exteriores: “A 13 do corrente, a chancelaria colombiana, lamentando que a proposta brasileira houvesse encontrado obstáculo invencível na relutância do governo peruano, declarou à legação do Brasil em Bogotá que considerava desvanecidas completamente as esperanças de êxito nas negociações que se vinham fazendo. À vista disso, demos por finda a

as hostilidades começaram a ocorrer nas águas territoriais deixaram os militares brasileiros em alerta para defesa da soberania brasileira. Os dois beligerantes aceitam a mediação da Liga das Nações sendo submetidas suas questões à Corte Permanente da Justiça Internacional de Haia, que resolvem em 1934 com acordos que, dentre eles, estabeleciam a navegação fluvial pelos dois países, em uma espécie de reafirmação do Tratado Salomon-Lozano ratificado por ambos os países e pelo Brasil anteriormente¹¹⁵.

Após essa posição mediadora, o Brasil adota a postura de país neutro (sem declará-la formalmente), entretanto sem descuidar de sua soberania sobre as águas do rio Amazonas. Tanto que, em fevereiro do mesmo ano, o Ministério das Relações Exteriores expede a *Circular de 25/02/1933. Índice: “Fechamento do rio Amazonas”* com extensa e detalhada explicação jurídica e de neutralidade sobre a navegação sobre rios internacionais, que serviriam apenas para períodos de paz e com fins de intercâmbio comercial. Portanto, poderia ser fechado em períodos de guerras, ainda mais se tratando de ressaltar sua neutralidade, não deixando passar nenhum tipo de navio ou munição para a guerra. Ainda sobre a defesa da soberania, em finais de 1932, o chefe do Estado Maior do Exército Brasileiro comunicava ao Ministro da Guerra sobre a necessidade de deslocar efetivos militares para proteção da fronteira com Peru-Bolívia. Essa proteção ficou sob comando do 8 Região Militar do Exército Brasileiro. De acordo com Fernando da Silva Rodrigues:

Dessa maneira, foi constituído o Destacamento do Solimões, estacionado em Tabatinga, constituído pelo 27º Batalhão de Caçadores, que também daria cobertura à região de Benjamin Constant, pela 7ª Bateria do Regimento de Artilharia Mista e pelo contingente especial local. Em Tocantins, foram instalados o 21º Batalhão de Caçadores e o contingente especial do Içá, constituindo o Destacamento do Içá. Em Manaus, ficou estabelecido o 23º Batalhão de Caçadores e o 25º Batalhão de Caçadores. Em Belém, estacionou a 1ª Divisão Naval, e em Manaus, Tabatinga e Óbidos estacionaram outros elementos da Esquadra, em ação de observação. A observação da fronteira brasileira passou a constituir simples vigilância quando foi assinado o Protocolo de Amizade do Rio de Janeiro, em 1934, e a Comissão Administradora da Sociedade das Nações se retirou da região de Letícia (RODRIGUES, 2019, p. 37).

nossa mediação. A 14 do corrente, verificou-se encontro de forças peruanas e colombianas, em consequência de ataque cuja iniciativa cada litigante atribui ao outro. O governo brasileiro determinou a abertura de rigoroso inquérito, a fim de apurar o que há de verdade na notícia de que o rompimento de hostilidades se verificou em águas territoriais nossas. As autoridades navais e militares brasileiras da região do conflito estão aparelhadas para a defesa da nossa soberania, no caso de eventual tentativa de violação” (FUNAG, 2006, p. 90).

¹¹⁵ Circular de 03/01/1933. Índice: “Letícia”. *Anexo: Exposição sobre a fronteira do Brasil na região do rio Içá*. “Assentado isso, foi o tratado Salomón-Lozano aprovado e ratificado pelos dois países que o assinaram, passando, conseqüentemente, para a posse da Colômbia o território situado a ocidente da reta Apapóris-Tabatinga, formando uma espécie de corredor, que desce do Içá, ou Putumayo, até à margem esquerda do Amazonas, onde estão situadas as cidades de Loreto e Letícia, cedidas igualmente à Colômbia. Realizava, com isto, esse país sua velha ambição de ter acesso direto ao Amazonas e tornar-se com o Brasil e o Peru, um dos três ribeirinhos dessa grande via de navegação” (FUNAG, 2006, p. 84).

Outro conflito surgiu na América do Sul, em 1941, entre Equador-Peru em relação às questões de limites, ambos aceitaram a mediação da Argentina, Brasil e Estados Unidos; em 14 de julho de 1945, o laudo da definição de limites proferido pelo Capitão de mar e guerra, Braz Dias de Aguiar, foi celebrado no Itamaraty.

Esses episódios revelam a posição tomada pelo Estado (1930-1945) em relação aos assuntos diplomáticos e geopolíticos da região sul-americana. Adotando uma política de paz, ora de neutralidade e ora de mediação nos assuntos de guerra. Porém, sem deixar de descuidar da questão da proteção do território e da soberania nacional, e sem deixar as antigas rivalidades com a Argentina em torno da balança de poder regional.

Um ponto fica bem claro, que havia uma política externa forte e determinada a evitar confrontos armados com a Argentina ou com qualquer país da região. Essa política era a mesma adotada em escala internacional, o país evitou ao máximo entrar na Segunda Guerra Mundial, tanto que quando os Estados Unidos entraram em guerra o Brasil expede apenas ofícios¹¹⁶ de solidariedade em apoio ao mesmo. É somente em decorrência de vários ataques dos alemães aos navios da costa brasileira que o Brasil decide declarar guerra contra a Alemanha e também contra a Itália em 1942¹¹⁷, e só em 1945, em finais da guerra, em apoio aos EUA, declara guerra contra o Japão¹¹⁸.

Findada a 2ª Guerra Mundial, outro ponto que chama atenção é o fato de o país fazer campanha para os países americanos procurando conseguir votos relacionados ao pleito de uma vaga para o Conselho de Segurança das Nações Unidas¹¹⁹, para ocupar um dos lugares não permanentes com mandato para dois anos. O que demonstra o interesse do país estar a par das decisões no cenário internacional e aspiração em estar entre as principais nações do globo.

É importante ressaltar que nesse período as ideias de Travassos (1931) a respeito da projeção continental do Brasil, do temor do controle estadunidense no subcontinente e da rivalidade argentina em torno do planalto boliviano, foram amplamente divulgadas em toda a América e defendidas como doutrina da Escola do Estado Maior até 1950 conforme relata Mattos (1975). E na prática, a Guerra do Chaco é que mais demonstrou essa tensão, principalmente em torno da questão da disputa em torno da balança de poder regional entre

¹¹⁶ Circular telegráfica n. 1.573 8 dez. 1941. *Atitude do Brasil em face da guerra entre Estados Unidos e o Japão* (FUNAG, 2007, p. 108).

¹¹⁷ Circular telegráfica n. 1.646 23 ago. 1942. *Estado de guerra entre o Brasil, a Alemanha e a Itália* (FUNAG, 2007, p. 107).

¹¹⁸ Circular telegráfica n. 88 6 jun. 1945. *Declaração do estado de guerra com o Japão* (FUNAG, 2007, p. 170).

¹¹⁹ Circular n. 169 19 dez. 1945. *Eleição do Brasil para o Conselho de Segurança das Nações Unidas* (FUNAG, 2007, p. 207).

Argentina e Brasil. E mesmo evitando confrontos armados, os direcionamentos dados penderam economicamente para ambos os países com as concessões ferroviárias cedidas pela Bolívia aos mesmos.

6.1.4 Evolução da malha, planos de viação e as estradas transnacionais

Coimbra (1974) mostra que quando Vargas assumiu o poder, havia vários problemas relacionados ao setor de transportes, de fiscalização das estradas arrendadas, além da ineficiência, uma série de irregularidades administrativas, resultando prejuízos ao erário. Os transportes marítimos e fluviais encontravam-se em deterioração, tanto na frota quanto na administração, como era o caso do Lóide, e somente os portos de Santos e de Manaus não tinham problemas para resolver. Nesse sentido, foram feitas uma série de reformas legislativas que resultaram a encampação e construção de ferrovias, administração e construção de novas rodovias, construção e melhorias de portos e encampação de algumas empresas marítimas mercantes.

Nas ferrovias houve alguns melhoramentos e pequena expansão¹²⁰; em 1930, na República, velha eram 32.478,007 km de ferrovias; no final do governo Vargas, em 1945, o total da malha não ultrapassou os 35.280 km. É importante ressaltar que posteriormente não houve grande acréscimo na extensão ferroviária, com seu ápice em 1960 com 38.287 km, e decréscimo em 1985 para 29.777 km. A estatização das ferrovias também foi um fator importante no reaparelhamento do Estado: em 1934 dos 33.106,374 km em tráfego, 11.738,723 km estavam sendo administrados pela União, 9.579,932 arrendadas. Havia diferenças de bitolas, sendo 29.552,975 km de bitola corrente de 1 m; 2.101,779 km de bitola larga 1,60 m; 1.451,620 km de bitola estreita (0,76 m; 0,66 m; 0,60 m), mostrando que havia dificuldade na integração pela necessidade de transbordos; entretanto isso não ocorria em todos os locais, pois a maior quilometragem era em bitola de 1 m. Por região, as ferrovias continuavam concentradas no Sudeste, distribuídas da seguinte maneira: Sudeste 20.256,923 km; Nordeste 5.917,219 km; Sul 5.593, 217 km; e Norte 1.339,015 km. Também foi acrescida a quantidade de material rodante, conforme tabela abaixo:

¹²⁰ Conforme Anuários Estatísticos do Brasil e IBGE (1936; 1939-1940; 1990).

TABELA 12 – Ferrovias: extensão e material rodante (1930-1945)

Ano	Extensão em tráfego	Material Rodante Existente		
		Locomotivas	Carros	Vagões
1930	32.478	2.898	3.601	36.532
1945	35.280	3.954	4.043	53.945

FONTE: Adaptado de COIMBRA (1974).

Em 1930, a Comissão de Estradas de Rodagem Federais só tinha sob sua responsabilidade as estradas Rio-São Paulo, Rio-Petrópolis, e o trecho da velha União e Indústria, compreendido entre Areal e Entre-Rios. Suas atribuições foram ampliando com o tempo, principalmente a partir de quando a Comissão é transformada, por decreto de 1937, em Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER). E com o aumento das verbas, já em 1940, o DNER passa a ser responsável pela conservação de várias estradas: Rio-Petrópolis (59 km); Estrela (27 km); Rio-São Paulo (121 km); União e Indústria (140 km); Itaipava-Teresópolis (35 km); Resende-Caxambu-São Lourenço (136 km); Rio-Bahia (trecho Areal-Santa Rita da Glória com 240 km); Rio-Porto Alegre; o trecho Porto Alegre-Cadeia, com 80 km; e o trecho de Curitiba-Capela do Ribeira, com 129 km; além da construção de outros trechos (COIMBRA, 1974).

Do final da República Velha aos finais do Estado Novo, houve a duplicação da extensão rodoviária¹²¹, mas a extensão das estradas federais para integração nacional ainda era pouco significativa. Em 1930 a extensão total das estradas de rodagem era de 113.249,9 km, destes apenas 910,9 km eram pavimentados; na República Nova, em 1939, havia 258.390,1 km totais, sendo 2.841,9 pavimentados. Apesar da significativa extensão da malha no período Vargas, a falta de pavimentação era um grande problema nos períodos chuvosos, como relata Silva (1949). A maior concentração nas regiões Sudeste e Nordeste e o Departamento de Obras contra as Secas (DNOCS), criado em 1909, continuou sendo um importante mecanismo de construção de estradas e geração de empregos no Nordeste brasileiro.

O Plano Geral de Viação aprovado em 1934, de caráter Ferro-Rodo-Fluvial, era bem interessante tanto na questão de integração do território nacional, quanto na prioridade que dava ao projetar linhas que articulassem a rede federal com as fronteiras com os países vizinhos. Conforme Coimbra (1974, p. 179), foram priorizados os troncos que: 1º ligassem a Capital Federal a uma ou mais capitais dos diferentes Estados; 2º ligassem qualquer via de comunicação da rede federal a qualquer ponto de nossa fronteira com os países vizinhos; 3º constituíssem via

¹²¹ Conforme Anuários Estatísticos do Brasil e IBGE (1936; 1939-1940; 1990).

de transporte ao longo da fronteira, ou dessa paralela, a menos de 200 km de distância; 4º ligassem entre si dois ou mais troncos de interesse geral, com o objetivo de estabelecer, por caminho mais curto, comunicações entre duas ou mais unidades da federação; 5º atendessem a exigências de ordem militar.

Na composição do Plano, era tido como tronco principal a linha oceânica chamada de Tronco 0 (T0); foram considerados os troncos em dois sentidos, no dos meridianos (TM) e no dos paralelos (TP); e as ligações (L); sendo 9 TM, 11 TP e 18 L. Havia três linhas inteiramente constituídas por aquavias, além da oceânica, sendo o TP-1 Belém-Tabatinga; a ligação L-5 Juazeiro-Pirapora; e a ligação L-12 Jupia-Guaíra. Quatro linhas eram mistas, terrestres-fluviais, sendo a TM-3 Belém-Rio de Janeiro; TM-5 Itaquatiara-Foz do Rio Apa; TP-8 Rio de Janeiro-Foz do Iguaçu; e L-16 Santa Maria do Araguaia-Registro do Araguaia. As 31 linhas restantes de troncos e ligações eram totalmente terrestres. De acordo com o autor o Plano “teve lenta execução, pois, de 1934 até 31 de dezembro de 1945, foram construídos apenas 1.356 km dos projetados, ficando naquele ano faltando ainda 20.165 km” (COIMBRA, 1974, p. 183).

As infraestruturas de transportes, no Plano Geral de Viação de 1934, que estavam previstas para atingir a faixa de fronteira, sejam nas fronteiras (que correm ao longo da fronteira) ou para as fronteiras (que convergem para linha divisória internacional) com países vizinhos eram: Itaquatiara-Foz do Rio Apa, na fronteira com Bolívia e Paraguai, com parte fluvial de 4.146 km e parte terrestre de 732 km; São Borja-Quaraí, para fronteira com Uruguai e ao longo da fronteira com a Argentina com 224 km de vias terrestres; Belém-Tabatinga com 3.371 km de vias fluviais alcançando Colômbia e Peru; Rio de Janeiro-Foz do Iguaçu sendo 169 km fluviais e 1.706 terrestres para fronteira com Paraguai; Porto Alegre-Uruguaiana sendo 716 km terrestres até chegar na fronteira com a Argentina; Porto Alegre-Santana do Livramento, para fronteira com o Uruguai, sendo 601 km de vias terrestres; Cuiabá-São Luís de Cáceres para fronteira com a Bolívia, sendo 220 km terrestres; São Sepe-São Borja para fronteira com Argentina com 415 km terrestres; Basílio-Jaguarão para fronteira com o Uruguai, com 112 km terrestres; Alegrete-Quaraí 113 km de vias terrestres na fronteira com Argentina e Uruguai. Os trechos construídos foram em Campo Grande – Maracajú, Dom Pedrito – Livramento, Jaragué – São Borja e Severino Ribero – Quaram, a extensão construída pode ser verificada no quadro abaixo:

QUADRO 6 – TRECHOS CONSTRUÍDOS DO PLANO VIÁRIO NACIONAL DE 1934 QUE SE ESTENDIAM À FRONTEIRA

Tronco	Trecho	Extensão em km construídos	Estado/Fronteira
TM-4	Campo Grande-Maracaju (Ferro)	155	MS-PY
TP-10	Dom Pedrito-Livramento	106	RS-URY
L-16	Jaguaré-São Borja	224	RS-URY
L-18	Severino Ribeiro-Quaraim	60	RS-URY

FONTE: Adaptado de COIMBRA (1974).

O trecho ferroviário que seguia até Ponta Porã para fronteira com o Paraguai alcançava, no período, o município de Maracaju (MS).

Em relação às rodovias transnacionais¹²², desses projetos que se estenderiam às fronteiras com países sul-americanos foram construídos apenas alguns trechos rodoviários, todos no Rio Grande do Sul com ligação à Argentina e ao Uruguai, sendo o trecho Jaguaré-São Borja com extensão de 224 km; Severino Ribeiro-Quaraí com 60 km; Dom Pedrito-Livramento com 106 km, desde esse período mostrando a densidade rodoviária em torno dos países platinos.

Outras contribuições do Plano Viação Nacional de 1934 em relação ao melhoramento das infraestruturas com países vizinhos foram em relação aos portos fluviais do Mato Grosso, São Borja, Rio Jaguarão e portos marítimos, de acordo com Coimbra:

Foram estudados e projetados os portos de Corumbá e Porto Esperança, no Estado de Mato Grosso, o primeiro muito importante por suas conotações com a construção da ponte, em particular, e em geral com a Estrada de Ferro Brasil-Bolívia. No Rio Grande do Sul foi concluída a construção do porto da Capital e dado prosseguimento ao de Pelotas, além de terminado o porto São Borja. Foram reiniciados os serviços de dragagem dos canais da lagoa Mirim, do Sangradouro e do Arroio Grande, no porto de Santa Vitória do Palmar, e no rio Jaguarão. [...] Na época, foi intensificado o transporte marítimo do carvão nacional. A navegação da bacia amazônica e do rio da Prata sofreram melhoramentos e foram garantidos, com alguma regularidade, os transportes de mercadorias, especialmente no Sul, e da erva-mate, madeiras e trigo da Argentina. No setor da navegação de longo curso foi estabelecida uma linha para a Venezuela, executada, em 1940, por 4 navios de passageiros. As linhas americanas foram reforçadas com a utilização de novas unidades (COIMBRA, p. 189-195).

¹²² No que concerne às rodovias transnacionais, já havia a Rede Rio de Janeiro-Montevidéu do período anterior à República Nova, não sabemos a data de sua construção, mas seu traçado coincide com a BR 101 e 116 construída a partir da década de 1950. Na década de 30 foram promovidos itinerários e concursos para percorrer com automóveis as estradas que integravam essa rodovia. Conforme Silva (1949), em 1930, Américo Neto fez um itinerário de 3.153 km de automóvel, percorrendo os seguintes trechos: Rio-São Paulo, São Paulo-Curitiba, Curitiba-Florianópolis, Florianópolis-Porto Alegre, Porto Alegre-Jaguarão (fronteira com Uruguai) e Rio Branco (URY) - Montevidéu (URY).

As linhas internacionais de navegação fluvial e de cabotagem que ligavam ou aproximavam-se dos países sul-americanos eram: Guajará-Mirim-Vila Bela de Mato Grosso; Jupiá-Salto das Sete Quedas; Belém-Madeira (Porto Velho); Porto Esperança-Cuiabá; Solimões-Javari; Manaus-Rio Negro; Manaus-Porto Velho; Manaus-Montevidéu; Corumbá-Montevidéu; Rio de Janeiro-Buenos Aires; Rio Grande-Santa Vitória do Palmar (SILVA, 1949).

De acordo com Moacir da Silva, em *Geografia dos transportes no Brasil* (1949), as linhas férreas na faixa de fronteira em funcionamento no ano de 1945 estavam distribuídas conforme o exemplo abaixo, mas é bom citar que a maioria foi construída no período da República Velha, sendo uma construída no período do Império, e apenas alguns ramais foram construídos na República Nova.

Ferrovias nas Fronteiras:

- 1) E. F. Madeira Mamoré (no T. de Guaporé) desde Presidente Marques até Guajará-mirim ao longo da faixa fronteira com a Bolívia.
- 2) E. F. Mate Laranjeira (no Estado do Paraná), de Porto Mendes a Guaíra na faixa de fronteira com o Paraguai.
- 3) A linha Quaraim, Uruguaiana, Itaqui, São Borja, da V. F. Rio Grande do Sul, à margem do Rio Uruguai na fronteira com a Argentina.

Ferrovias para as fronteiras:

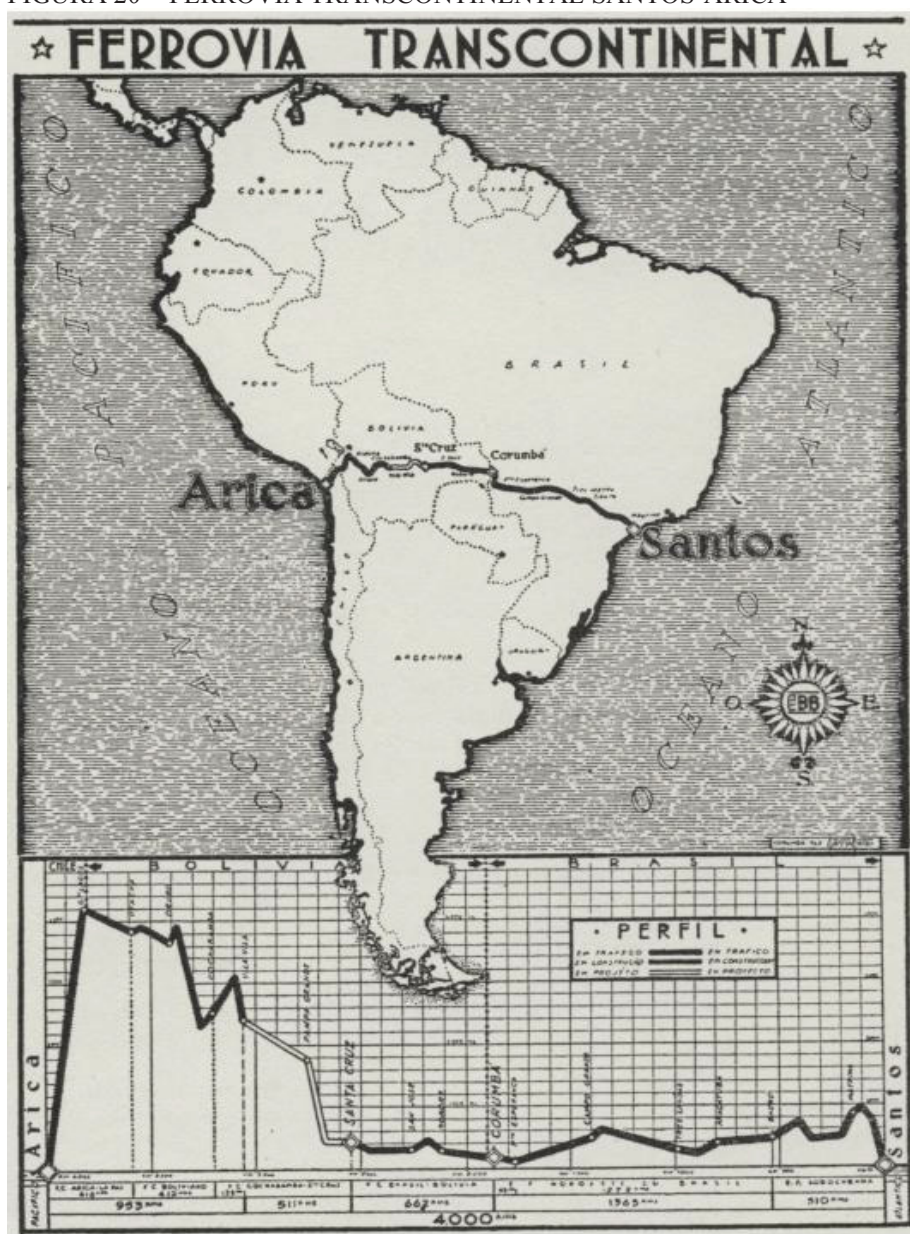
- 1) E. F. Brasil-Bolívia, em construção, a partir de Corumbá (Brasil) devendo terminar em Santa Cruz de La Sierra (Bolívia): simples prolongamento internacional da E. F. Noroeste do Brasil e trecho da futura transcontinental sul-americana Santos-Arica.
- 2) As linhas São Tiago do Boqueirão-São Borja e Alegrete-Uruguaiana, da V. F. Rio G. do Sul convergindo para fronteira argentina.
- 3) As linhas Uruguaiana-Quaraim, Entroncamento Rosário-Santana e Basílio Jaguarão da V. F. F. R. G. S. convergindo para fronteira com o Uruguai.

Conforme Silva (1949), a E. F. Brasil-Bolívia estava a cargo de uma comissão brasileira Brasil-Bolívia, a transcontinental se terminada abrangeria Brasil-Bolívia-Chile, sua situação em finais de 1946 era a seguinte: 1) Arica-Viacha (F. C. Arica-La Paz) 416 km em tráfego; 2) Viacha-Cochabamba (F. C. Boliviano) com 412 km; 3) Cochabamba-Vila-Vila (F. C. Cochabamba-Santa Cruz) com 125 km em tráfego; 4) Vila-Vila-Santa Cruz (idem) em projeto, com 511 km em construção; 5) Santa Cruz-Roboré (E. F. Brasil-Bolívia) 412 km em construção; 6) Roboré-Corumbá 250 km em tráfego; 7) Corumbá-Porto Esperança (E. F. Noroeste do Brasil) 93 km em construção; 8) Porto Esperança-Bauru (idem) 1.272 km em

tráfego; 9) Bauru-Santos (E. F. Sorocabana) 510 km em tráfego; total de 2.985 km em tráfego e 1.016 km em construção.

É interessante notar que em relação à Ferrovia Brasil-Bolívia, o Ramal Campo Grande-Ponta Porã, que ia para a fronteira com o Paraguai, começou a ser construído em 1944 e foi concluído em 1953. E o trecho Corumbá-Santa Cruz de La Sierra (BOL) seria concluído em 1955. Ainda, conforme o a FIGURA 7 exposto no item 3.2, o trecho Santa Cruz de La Sierra-Cochabamba, a cargo da Bolívia, até hoje não foi construído. A FIGURA 20 a seguir mostra o projeto do traçado total da Transoceânica Santos-Arica de 4.000 km e o estado da construção da ferrovia.

FIGURA 20 – FERROVIA TRANSCONTINENTAL SANTOS-ARICA



FONTE: Extraído de SILVA (1953).

Os acordos assinados entre o Brasil e Bolívia em 1938, em decorrência das negociações do fim da Guerra do Chaco, como o Tratado sobre a Saída e o Aproveitamento do Petróleo Boliviano e o Tratado de Vinculação Ferroviário, foram extremamente importantes para a elaboração do projeto em torno da ferrovia transoceânica Santos-Arica. Isso mostra como, pela via da diplomacia, eram perseguidos os objetivos do Estado de estender sua influência ao coração do continente, era parte também do projeto de Travassos sendo concretizado. As estratégias geopolíticas procurando expandir a zona de influência brasileira para o coração da América do Sul e para os demais países da região na persecução do sonho da potência e, em competição com a Argentina, aplicação de estratégia geoeconômica visando o petróleo boliviano e demais efeitos multiplicadores que poderiam trazer para a economia brasileira caso tal projeto tivesse sido concretizado já naquela época. Pode-se dizer que se a República Velha foi responsável por implementar a ferrovia que sairia de Santos a Corumbá na fronteira com a Bolívia, a República Nova foi responsável por dar a ela o caráter transcontinental, que a ligaria futuramente a Santa Cruz de La Sierra e depois alcançando o Oceano Pacífico. Essa ferrovia passaria a constituir, quando concluída, como parte dos corredores ferroviários transoceânicos.

Em relação ao projeto da União Americana em torno de uma ferrovia Pan-Americana, não houve a integração no continente como um todo como no caso do que ocorreria futuramente com a Rodovia Pan-Americana. De acordo com Vieira (1948), na América do Sul foram integrados ao sistema de ferrovias transcontinentais interoceânicas e transandinas, as ferrovias já existentes e outros projetos que se iniciavam e seriam vinculados ao Peru, Bolívia, Paraguai, Chile, Argentina, Uruguai e Brasil; ficando de fora da vinculação a Colômbia, Venezuela, Equador e Guianas.

Fora do traçado das transcontinentais já havia ligações transnacionais entre Venezuela-Colômbia; Peru-Bolívia; Chile-Peru; Chile-Bolívia; Argentina-Bolívia; Argentina-Chile; Argentina-Paraguai; Brasil-Argentina; Brasil-Uruguai.

De acordo com Flávio Vieira (1948), eram quatro estradas interoceânicas na América do Sul, se acrescentada a via mista Pacífico-Amazonas-Atlântico:

- Norte - Transcontinental Pacífico Amazonas, caminho flúvio-rod-ferroviário do Pacífico do Porto Calláo (PER) passando pela região amazônica até o Atlântico.
- Centro - Transcontinental Santos-Arica, a partir da estrada de ferro brasileiro - boliviana, que vai do porto de Santos no Atlântico ao porto de Arica (CHIL) no Pacífico.
- Sul - duas transandinas Argentina-Chile: de Buenos Aires (ARG) aos portos de Valparaíso e de Buenos Aires a Antofagasta (CHIL).

- I) Rio de Janeiro-Montevideu. Como prolongamento da grande linha de tronco longitudinal Getúlio Vargas, de Jaguarão ao território uruguaio.
- II) Rio de Janeiro-Montevideu (Variante). Como prolongamento do segundo (em extensão) grande tronco longitudinal, a Transbrasiliana, prolongada ao Uruguai, de seu ponto extremo sul, em Livramento, e ligada à capital (Rio de Janeiro) pela rodovia transversal do Estado de São Paulo (de Rio Preto a São Paulo) e pela rodovia Getúlio Vargas (de São Paulo ao Rio de Janeiro).
- III) Rio de Janeiro-Buenos Aires. Prolongamento da rodovia transversal do Rio Grande do Sul, a partir de Uruguaiana-Paso de los Libres, ligada ao Rio de Janeiro via Porto Alegre, pela rodovia Getúlio Vargas.
- IV) Rio de Janeiro-Assunção. Prolongamento da transversal do Estado do Paraná, a partir de Iguçu-Curitiba ligada ao Rio de Janeiro pela Rodovia Getúlio Vargas.
- V) Rio de Janeiro-La Paz. Integrada na rodovia transversal do Estado de São Paulo, de Corumbá à cidade de São Paulo e dessa capital ao Rio de Janeiro, pela Getúlio Vargas.
- VI) Rio de Janeiro-La Paz (Variante). Integrada a rodovia transversal do Centro-Oeste, de Mato Grosso a Belo Horizonte e dessa capital ao Rio de Janeiro através da rodovia de ligação (sob nº XXIII) Belo Horizonte-Rio de Janeiro.
- VII) Rio de Janeiro-Peru. Prolongamento, no território peruano, da rodovia longitudinal “Acreana”, que vem de Cruzeiro do Sul a Cuiabá, e dessa capital ligada ao Rio de Janeiro, via Belo Horizonte, através da transversal Centro-Oeste e da ligação nº XXIII.

Burlamaqui também faz menção ao Rio Amazonas, cujos afluentes navegáveis são vias de comunicações naturais com países limítrofes: Colômbia, Bolívia, Peru e Venezuela. E as três longitudinais do Plano, que têm início à margem meridional do rio Amazonas (Getúlio Vargas, a Transbrasiliana e a Amazônica), possibilitam as comunicações internacionais rodofluviais, articuladas aos portos de Belém e de Santarém (SILVA, 1948). O engenheiro, durante o congresso de rodovias pan-americanas, compartilhava a preocupação da dependência que países americanos tinham das vias marítimas:

Não há dúvida alguma em que os navios serão por algum tempo o principal meio de transporte entre as Américas, porém a maior ameaça, que pesa sobre o nosso continente, é indiscutivelmente a vulnerabilidade destas rotas marítimas. O único meio de proteger ou aliviar a ameaça que pesa sobre a navegação marítima, será a diminuição, na medida do possível, da extensão dos grandes roteiros marítimos, e o único meio de encurtar as distâncias marítimas será realizar os transportes das

matérias essenciais, na maior extensão terrestre possível entre as diversas nações, o que será realizado através das rodovias contínuas internacionais (SILVA, 1949, p. 225-226).

É interessante ressaltar que devido à Segunda Guerra Mundial e ao torpedeamento de navios na costa brasileira, os transportes marítimos ficaram comprometidos, bem como o transporte de mercadorias entre as diferentes províncias do país e com o comércio exterior. Então, o plano rodoviário de integração nacional e de rodovias internacionais destacado por Burlamaqui tinha tanto objetivos geopolíticos como econômicos.

Esse projeto elaborado em finais do Estado Novo foi visionário para a época, apesar de alguns trechos já estarem construídos, só iria ser implementado gradativamente pelos governos posteriores, incluído em outros planos, como a Transbrasiliana BR 153; a BR 262, que se encaixa muito bem ao traçado da Rodovia Transversal do Estado de São Paulo; a BR 116, BR 364, BR 277 e outras.

E, em dezembro de 1945, após a renúncia de Getúlio, a expedição do Decreto nº 8.463 de 27/12/45 concedeu autonomia administrativa e financeira ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem; instituiu o Fundo Rodoviário Nacional derivado dos impostos sobre combustíveis e lubrificantes, sendo responsável pelo progresso e expansão das infraestruturas de transportes rodoviários no país. O Fundo Rodoviário era distribuído da seguinte forma “40% para o DNER, 60% para os Estados e Municípios, inclusive Distrito Federal” (PEIXOTO; PEIXOTO, 1957, p. 212).

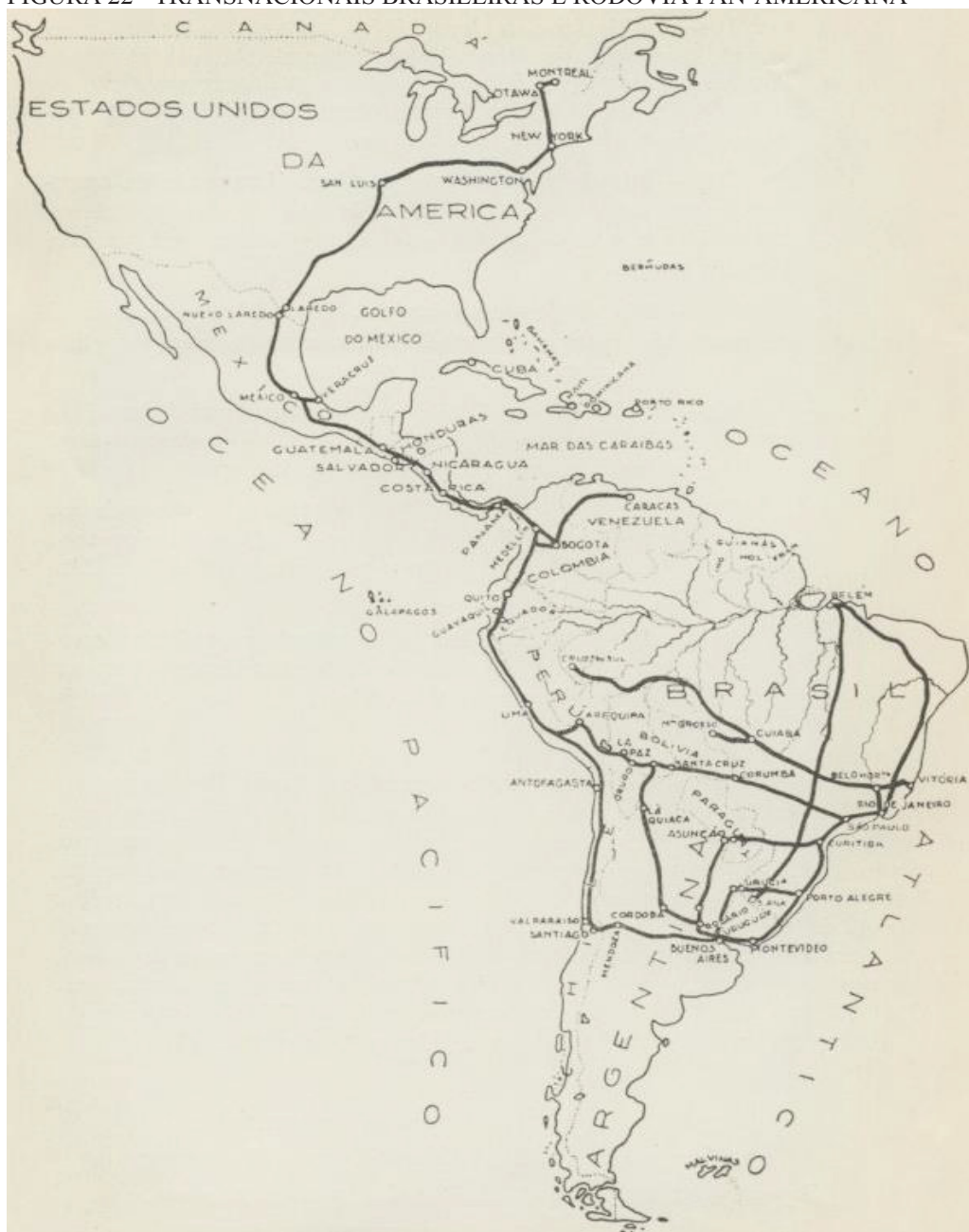
É interessante notar que parte do Plano Rodoviário de 1944 e das rodovias transcontinentais, assim como o Plano Geral de Viação de 1934, iam ao encontro aos traçados propostos por Travassos em 1931 e 1942, das infraestruturas adequadas aos espaços e subespaços de circulação e das linhas naturais de circulação como mostra o quadro (**ANEXO 1**) em relação ao Plano de 1934. E a elaboração de Travassos de trechos responsáveis pela Marcha para o Oeste, cujo território do então Mato Grosso é extensão do planalto boliviano, o *Heartland* sul-americano, necessário para atingir a projeção continental do país e evitar a hegemonia argentina no continente, foi muito bem expressado no Plano Rodoviário de 1944 pela transcontinental Rio de Janeiro-La Paz. Ainda sobre essa rodovia, ela é contribuição de outros engenheiros e geógrafos, tais como Bulhões e Moacir da Silva. Travassos havia proposto também vias que soldassem o Brasil Platino ao Brasil Amazônico, trazendo unidade territorial, que pode muito bem ser representado pelo traçado da Transbrasiliana presente no plano de 1944.

Na perspectiva do continente americano como um todo e das suas Reuniões Pan-Americanas, se por um lado o projeto de uma ferrovia pan-americana não vingou totalmente, o contrário aconteceu com os projetos em torno de uma Rodovia Pan-Americana, cujo traçado previa a ligação do Alasca ao Chile, Argentina e Sul do Brasil com aproximadamente 24 mil quilômetros e iniciou sua construção em meados da década de 1930.

No Brasil a rodovia escolhida para integrar o traçado da Pan-Americana, de acordo com Silva (1948), foi o traçado Rio-La Paz via São Paulo e Corumbá, sua definição decorre da aprovação do Plano Rodoviário Nacional pelo decreto nº 15.093. Assim ficou estabelecido que seria aproveitada a Rodovia Transversal do Estado de São Paulo, que parte de Santos para Corumbá com extensão aproximada de 1.780 km, sendo então indicada “como trecho brasileiro da Rodovia Pan-Americana, a diretriz que têm os seguintes pontos principais de passagem: Rio de Janeiro-São Paulo-Campinas-Rio Claro-Araraquara-Rio Preto-Presidente Vargas-Campo Grande-Corumbá” (SILVA, 1948, p. 90). Seria ponto de passagem a ponte mista rodoferroviária da E. F. Noroeste que estava quase concluída sobre o Rio Paraguai, estabelecendo ligação terrestre ente Porto Esperança e Corumbá.

A rodovia Rio de Janeiro-La Paz e as demais rodovias transnacionais do Plano Rodoviário brasileiro, elaboradas por Burlamaqui, se vinculariam à Rodovia Pan-Americana, conforme a FIGURA 22.

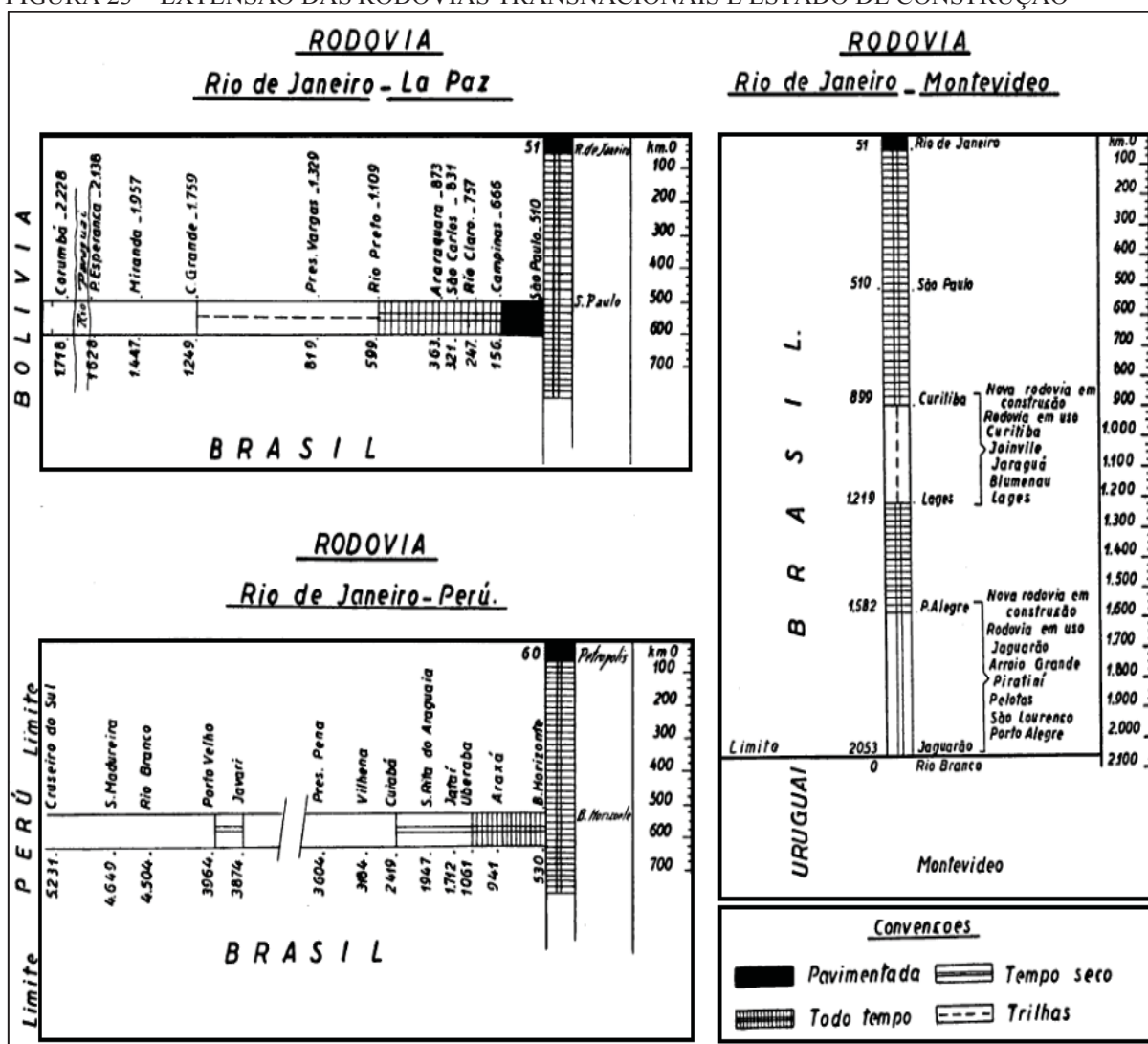
FIGURA 22– TRANSNACIONAIS BRASILEIRAS E RODOVIA PAN-AMERICANA



FONTE: Extraído de SILVA (1948).

Burlamaqui adotou as configurações gráficas de Washington: estradas pavimentadas; estradas para todo tempo (com cascalho); estradas para tempo seco; e trilhas apenas. Os traçados até então existentes que possibilitariam a vinculação das transcontinentais eram de apenas quatro das sete rodovias planejadas:

FIGURA 23 – EXTENSÃO DAS RODOVIAS TRANSNACIONAIS E ESTADO DE CONSTRUÇÃO



FONTE: Extraído de SILVA (1948).

NOTA: *A Rio-Assunção não tem figura, está integrada no tronco rodoviário Getúlio Vargas, do Rio a Curitiba e desta capital à fronteira Brasil-Paraguai, na transversal do Estado do Paraná.

A FIGURA 23 mostra bem que ainda tinha que abrir muitos quilômetros de estradas para concluir os traçados das rodovias de integração nacional e transnacional. É possível ver que a rodovia que faria parte da transnacional Rio de Janeiro-La Paz tinha apenas cerca de 200 km de extensão pavimentada, cerca de 850 km de estrada, faltando a abertura de um trajeto de mais de cerca de 1.100 km até chegar a Corumbá no MT. Na Rio de Janeiro-Peru tinha 60 km de estrada pavimentada, mais 1.000 km de estradas com cascalho, mais 1.400 km de terra de chão, e cerca de 2.220 km para ser implementados. A Rio de Janeiro-Montevideú tinha cerca de 51 km pavimentada, 1.200 km de estrada com cascalho, 500 km de estrada de terra e 300 km apenas no traçado. A Rio-Assunção tinha extensão pavimentada: 51 km; 848 km com cascalho, 315 km de estradas de terra e trilhas com 446 km, com total de 1.660 km.

6.1.5 Análise do período (1930-1945)

É interessante notar que o caráter nacionalista e autoritário do Governo de Getúlio, não ia na contramão da sua política de aproximação dos países americanos. O Estado procurava se fortalecer e se desenvolver internamente para consecução dos objetivos nacionais, para ter mais poder na consecução dos objetivos de ascensão ao cenário internacional e principalmente na região sul-americana. As maiores parcerias comerciais com os Estados Unidos e Argentina, e com relativo crescimento com demais países sul-americanos, juntamente com a participação e colaborações de projetos para a União Pan-Americana demonstram o rumo dessa política. É uma atitude política condizente com que seria conceitualmente formulado posteriormente com a ESG, a respeito dos Objetivos e Poder Nacional.

Esse primeiro momento do nacional-desenvolvimentismo, o Estado se porta como Estado Comercial Geoeconômico, pois suas relações no cenário nacional ocorrem pela via de cooperação e comércio, e não pela guerra. É geoeconômico, porque internamente ocorre forte e efetiva intervenção na economia, com sua política de integração territorial e unidade nacional, com incentivo à industrialização, transportes e colônias de povoamento da fronteira. Apesar de não se estabelecer de fato uma integração nacional pelas infraestruturas de transportes, as rodovias dobram a extensão do período anterior; porém, as rodovias federais, que são as que promoveriam a integração Norte-Sul e Leste-Oeste, têm uma pequena quilometragem construída¹²³. E a grande contribuição desse período foram os Planos de Transportes elaborados, com destaque para o Plano Rodoviário de 1944 e a proposta das rodovias transnacionais como prolongamento dos grandes troncos nacionais. Embora não tenham sido concretizadas nesse momento, serviram de base para as construções futuras, dadas as coincidências dos traçados. Também é importante ressaltar que os traçados desse plano em muito coincidiam com as propostas de Travassos. Além de fundamental o acordo adquirido com a Bolívia após a Guerra do Chaco sobre a construção da Ferrovia Brasil-Bolívia, que daria caráter transcontinental à ferrovia que até então abrangia Santos a Corumbá.

¹²³ No mapa rodoviário de revisão dos dois planos (ver item 5.2.2, Mapa 15) elaborado em 1946-1947, temos a dimensão das rodovias que possivelmente já estavam construídas até 1945, sendo o trecho Ariquemes-Porto Velho (RO) BR-29 hoje BR 364; um trecho de Cuiabá (MT) na mesma BR 29; o trecho de Porto Murtinho (MS) fronteira com Paraguai às proximidades de Guia Lopes da Laguna (MS) a BR 34 hoje BR 267; trecho que seria parte da Transcontinental Rio-La Paz, construído o trecho Santos-São Paulo-São José do Rio Preto (SP). A BR 116 e 110 já estavam construídas desde o Nordeste (Fortaleza e Natal) até o Rio de Janeiro-São Paulo-Curitiba- Mafra-Porto Alegre, no caso da 116 com apenas alguns pequenos trechos faltando no Estado do Rio de Janeiro, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, e outros em construção em Minas Gerais e Bahia; a 101 estava construída até Itabuna (BA), um longo trecho sem construção até Vitória (ES) e dela ao Rio de Janeiro. E o trecho Alegrete-Uruguaiana (RS) fronteira com a Argentina. Existia um sistema de estradas já construído no Nordeste, abrangendo e ligando todos os Estados da região.

Apesar de ter claros objetivos de exercer influência de potência na região (variável antecedente Z), isso não ocorre pela perspectiva de uma potência hegemônica, mas sim procurando exercer uma situação de preponderância. Não há nenhuma posição de ingerência e nem de confronto em relação aos países vizinhos. A estratégia geopolítica (variável independente X) adotada na região não se caracteriza como ofensiva, mas sim de influência. Então, usa de medidas diplomáticas, zelo pelos decretos assinados em torno da arbitragem perante questões litigiosas, política de neutralidade e mediação dos conflitos na região. As tensões e apreensões militares perante as guerras que se instilavam no continente são consideradas comuns no campo das relações internacionais, a qualquer Estado que deseje preservar sua soberania territorial, sendo configurado como uma geopolítica defensiva, prática que é ainda adotada na atualidade pelo Brasil.

As decorrências práticas dessa estratégia geopolítica foram o aumento da influência junto aos países sul-americanos que estavam em conflito. A Guerra do Chaco e a atuação do Estado brasileiro pela via diplomática trouxeram consequências econômicas e de articulação territorial com a concessão do novo trecho que daria continuidade à ferrovia de Corumbá a Santa Cruz de La Sierra, a Ferrovia Brasil-Bolívia (variável dependente Y). Nesse sentido, não deixou que o *Heartland* ficasse exclusivamente na zona de influência argentina, equilibrando o poder entre Brasil e Argentina na região. É interessante notar que as teorias travassianas estavam bem vivas nesse período e influenciavam o pensamento dos militares brasileiros e dos que se preocupavam com os rumos do país no continente.

6.2 TRANSFORMAÇÕES NA MATRIZ DE TRANSPORTE BRASILEIRA E MUDANÇAS NA POLÍTICA PAN-AMERICANISTA (1946-1960)

O período anterior foi marcado pelas consequências da Grande Depressão e pelo evento da Segunda Guerra Mundial, também pela preocupação em torno da integração territorial, industrialização, Marcha para Oeste, preocupações com as fronteiras e implementação de uma infraestrutura de transportes moderna. Havia a necessidade de que os transportes propiciassem o suprimento das regiões agrícolas por produtos industriais advindos principalmente da região Sudeste e o suprimento de alimentos aos centros urbanos e matérias-primas às indústrias, gerando uma relativa integração das atividades produtivas regionais e aumento do consumo interno. Também foi marcado pela encampação de parte dos setores ferroviários, marítimos e portuários, devido ao estado de deterioramento dos mesmos. Essa política de integração e transportes se aprofunda após a o primeiro governo Vargas (1930-

1945), havendo, a partir daí, uma nítida modificação da matriz de transportes brasileira tendendo para o rodoviarismo. A política de industrialização continua nesse próximo período, agora com a produção de bens de capital e consumo duráveis, além da construção de Brasília e significativa integração territorial pelas infraestruturas de transportes.

Em relação à Política Externa, o período imediatamente pós-guerra é marcado por diferenças ideológicas entre Brasil e Argentina, a gestão do Presidente Marechal Eurico Gaspar Dutra, com a política de alinhamento automático aos Estados Unidos e Argentina governada por Perón que adotava a terceira posição que tentava o estabelecimento do Pacto do ABC, sendo este veemente negado pelo presidente brasileiro, fiel à união americanista. No segundo período de Vargas (1951-1954) ocorre nova tentativa por parte de Perón de aproximação e reavivamento do Pacto ABC com objetivos econômicos, que também fora frustrado. O presidente brasileiro não estabeleceria nenhum tipo de acordo especial fora do bilateralismo e do projeto pan-americano, ou americanista, que vinha sendo empregado no continente desde finais do século XIX. Vargas adotava uma postura de autonomia dependente em relação aos Estados Unidos, embora o seu nacionalismo coincidissem em vários aspectos com o de Perón, não podia renunciar às ideologias do seu principal parceiro comercial e financeiro.

O governo de Juscelino Kubistchek também é marcado pelo seu alinhamento estratégico com a potência norte-americana no conflito Leste-Oeste. Porém, pelo fato de os Estados Unidos não contribuírem com uma política concreta para o desenvolvimento do país e da América Latina com a Operação Pan-Americana, procurou novos parceiros comerciais e financeiros, principalmente na Europa para financiamento do seu Programa de Metas. Ainda é um dos momentos de maior aproximação política com a Argentina, e ambos os países aderem ao multilateralismo da Associação Latino-Americana para o Livre-Comércio (ALALC). Mas todo o período - de 1946 a 1960, continua sendo marcado pela disputa brasileiro-argentina pela liderança na América do Sul, com repercussões geopolíticas e geoeconômicas nas relações com Paraguai e Bolívia.

O presente tópico focará brevemente na política industrial do período abordado (1946-1960) e mais detalhadamente na política de transportes e na Política Externa, destacando os eventos abordados acima.

6.2.1 Política de industrialização dirigida

No período pós-guerra, as economias latino-americanas se esforçam para redefinição de suas matrizes produtivas, buscando na industrialização a solução para combater o

subdesenvolvimento. A busca pelo desenvolvimento, na versão de política organizada a partir dos estudos da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), organismo da ONU criado em 1948, ficou conhecida como estruturalismo latino-americano e teve como um de seus principais teóricos o economista Raul Prébich, que elaborou a conceituação de centro-periferia, em 1949. Esse conceito foi evoluindo e tendo que ser modificado nas décadas de 1960 e 1990 por outros teóricos. Embora no Brasil já houvesse políticos, intelectuais, e industriais, que defendiam a industrialização como via para o desenvolvimento antes e principalmente a partir da década de 1930, década que inicia o primeiro ciclo do nacional-desenvolvimentismo que vai de 1930 a 1964 (SILVA, 2013; SALOMÃO, 2017).

A teoria estruturalista nasce quando as economias periféricas, devido às restrições comerciais e dificuldades na importação de produtos industrializados ocasionados pela crise de 1929 e pelas guerras mundiais, começam seu processo de Industrialização por meio das Substituições de Importações (ISI) (RODRIGUEZ, 2009). No pensamento que perdura até meados de 1960, a industrialização dos países latino-americanos é vista como chave ao desenvolvimento. Em geral, no pensamento dessa instituição e autores vinculados a ela, direta ou indiretamente, a industrialização deveria ocorrer de maneira autônoma nos países da região, com fortalecimento do mercado interno, superação do atraso tecnológico e absorção de mão de obra em nível de subemprego ao nível de emprego de produtividade normal em setores mais modernos.

O Estado teria papel importante nesse processo, através de uma política econômica deliberada, com o estabelecimento das taxas de câmbio, proteção da indústria e investimentos em alguns setores estratégicos, seria uma espécie de “viabilizador” da economia de mercado, onde a ênfase se dava no mercado nacional. A corrente estruturalista “identificou o subdesenvolvimento por meio da presença de “problemas de estrutura”, existentes seja no âmbito econômico, seja no social, político ou cultural” (RODRÍGUEZ, 2009, p. 41).

As recomendações da política econômica estruturalista para a periferia têm objetivo global e de longo prazo, consistem em conduzir uma industrialização deliberada, que propõem, conforme Rodríguez (2009), critérios de alocação de recursos de como o investimento deve ser distribuído entre o setor exportador, manufatureiro e demais atividades externas, apontando quais técnicas devem ser utilizadas, observando os padrões de eficiência das diversas atividades produtivas. No âmbito das relações econômicas internacionais, propõe a cooperação internacional que abrange a proteção do mercado interno das periferias; a integração regional latino-americana para maior especialização, eficiência industrial e vantagens a exportar manufaturas para o resto do mundo. O financiamento externo para atenuar a escassez de divisas

e complementar o esforço de poupança (que deve ser transitório); a política anticíclica e de atenuação dos preços (cooperação financeira estabelecendo reserva de produtos primários, com a finalidade de regular as flutuações de seus preços e estabelecer pisos para não cair abaixo dos mesmos) e a assistência técnica para atenuar carências de capacitação.

No pensamento estruturalista, o planejamento é o método pelo qual o Estado deve racionalizar a política de desenvolvimento a longo prazo; conforme Rodríguez (2009), este planejamento não é considerado como substituto da economia de mercado, mas um meio para dar maior funcionamento a este.

Apesar desse conceito ser propagado com a criação da Cepal a partir do final da década de 1940, o Brasil já estava adotando essa política dirigida, na prática, desde o primeiro governo de Getúlio Vargas, entretanto tal política era uma resposta ao desequilíbrio externo relacionado à Grande Depressão e à Segunda Guerra Mundial. Então, “se nos anos 1930, o crescimento industrial foi uma resposta ao desequilíbrio externo, a partir de 1950 foram implementadas políticas deliberadas de industrialização” (SAES; SAES, 2013, p. 493).

No período pós-guerra foi dada continuidade a tal política, que ganha contornos mais intensos e vinculados ao programa cepalino a partir do segundo Governo Vargas e principalmente na gestão de Juscelino Kubitschek. Só que na prática, principalmente a partir da gestão de Kubitschek, a proposta de industrialização autônoma não ocorreu, posto que estava articulada com investimentos de empresas estatais, privadas nacionais e multinacionais; e a distribuição de renda não ocorreu.

Há de se ressaltar que a teoria de desenvolvimento econômico adotada pelo Estado brasileiro, de certo modo, completava a outros conceitos e teorias que se estavam cunhando na recém-criada Escola Superior de Guerra (1949), como os de Poder Nacional e Objetivos Nacionais (principalmente os voltados ao desenvolvimento econômico e tecnológico), difundido entre os seguimentos militares, levando em conta que os militares nunca se afastaram totalmente das decisões do Estado durante toda a República e foi um segmento importante da elite dirigente do país que era a favor da industrialização.

De acordo com Barat (1991, p. 16) no período pós-guerra a industrialização deve ser analisada sob um complexo conjunto de fatores políticos, institucionais e econômicos:

- 1) A vitória da tese da industrialização e do apoio governamental a iniciativas-chave no setor industrial, junto a importantes seguimentos da elite dirigente do país, entre eles os militares. Isto em virtude da consciência crescente após o conflito mundial, quanto à inviabilidade do desenvolvimento acelerado do país e a vulnerabilidade da economia nacional, se

mantida a sua condição de exportador de uma gama restrita de produtos primários, num quadro lento de crescimento da demanda externa;

- 2) A utilização, inicialmente, de instrumentos de política cambial no sentido de induzir o processo de substituição de importações de produtos industriais e, posteriormente, de instrumentos fiscais e creditícios para promover a industrialização. As desvalorizações cambiais e a criação de um sistema de licenças para importação, adotados entre 1947 e 1951, cederam lugar sucessivamente ao sistema de taxas múltiplas de câmbio (1953-1957), introdução de tarifas ad valorem (1957) e restrições às importações de produtos com similar nacional;
- 3) A montagem de um arcabouço institucional de suporte a industrialização, com a criação de autarquias e empresas públicas voltadas para o apoio e a promoção de iniciativas industriais. Como a criação, em 1952, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE).

Também segundo Barat é nesse momento que começam as modificações estruturais no sistema de transportes, que se aprofundarão nas décadas seguintes:

[...]Substituição dos transportes ferroviário e marítimo tanto de cargas quanto de passageiros, pelo transporte rodoviário, contando esse com uma base empresarial mais moderna, ágil e flexível; substituição da lenha e do carvão (e, posteriormente, da própria energia elétrica) pelos derivados do petróleo como combustível; a interligação progressiva das economias regionais pelo transporte rodoviário, unificando o mercado e ampliando o consumo de massa (BARAT, 1991, p.15).

Então, pode-se afirmar que após 1945 foi dada continuidade ao nacional desenvolvimentismo com a política de integração pelos transportes, desenvolvimento industrial, criação de mecanismos de crédito, autarquias, empresas públicas e mecanismos de direcionamento econômico.

É interessante destacar nesse contexto a criação pela Constituição de 1946 do Conselho Nacional de Economia, implantação da usina de Volta Redonda (1946), o Plano SALTE aprovado em 1950, a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951), usina hidrelétrica de Paulo Afonso (1953), criação da Petrobras em 1953, recuperação da Cia de Aços Especiais Itabira (ACESITA) entre 1951 e 1956, criação da Cia Siderúrgica Paulista (COSIPA) em 1953, criação da Usina Siderúrgica de Minas Gerais (USIMINAS) em 1956, entre outros (BARAT, 1991). A siderurgia foi altamente contemplada no Plano de Metas de JK, sendo financiada pelo BNDE,

capitais estrangeiros japoneses, estadunidenses e europeus¹²⁴, bem como os setores automobilístico, de energia e transportes.

O Plano de Metas (1956-1960) visava cumprir quatro metas principais, sendo energia, transportes, alimentação e indústria de base. Derivariam delas mais 30 metas que trariam desenvolvimento ao país e modernização das condições materiais presentes no território: Meta 1 energia (elétrica, nuclear, carvão mineral, produção e refinação do petróleo); Meta 2 transportes (reaparelhamento e construção de ferrovias, pavimentação e construção de rodovias, portos e dragagem, marinha mercante, transporte aeroviário); Meta 3 alimentação (produção de trigo, armazéns e silos, matadouros industriais, mecanização da agricultura, fertilizantes); e Meta 4 indústria de base (siderurgia, metais não ferrosos, cimento, álcalis, papel e celulose, exportação de minérios de ferro, indústria automobilística, construção naval, indústria de material elétrico pesado e de mecânica pesada, formação de pessoal técnico)¹²⁵.

Em relação à Meta 27, indústria automobilística, não havia fabricação de automóveis no Brasil em 1955; existiam fábricas que se limitavam à montagem de veículos, sem a obrigatoriedade do aumento da participação de peças nacionais. Então, essa meta procurava o estabelecimento da indústria automobilística, o que acabou por estimular os empreendedores nesse setor, resultando, em 1959, em 14 fábricas de automóveis e cerca de 1.200 fábricas de autopeças. Em 1958 a produção atingiu 61.129 unidades, destas 30.926 eram caminhões. As indústrias que estavam em execução na época eram a *Mercedes-Benz* em São Bernardo, *Willys-Overland*, *Vemag-DWK*, *Ford*, *General Motors*, *Fábrica Nacional de Motores*. O plano de produção para 1960 era de 80.000 caminhões, 25.000 jipes, 25.000 utilitários e 40.000 automóveis; e a meta de nacionalização dos componentes dos veículos era que os caminhões deveriam apresentar um índice mínimo de 90% do seu peso e de 95% para os automóveis e jipes (BRASIL... 1959). Conforme Barat (1991) não se pode dissociar a mudança na matriz de transporte brasileira da evolução da indústria de veículos automotores.

Em matéria de integração nacional, territorial e estratégia geopolítica, um dos feitos de maior importância foi a construção de Brasília (1956-1960) e mudança da capital nacional

¹²⁴ No se refere à indústria siderúrgica, Meta 20, em 1955 teve produção de lingote de aço de 1.162.000 toneladas e sua meta para 1960 era 2.300.000 toneladas e construção de novas usinas; em 1958 a produção chegou a 1.500.000 toneladas e a Cia Siderúrgica Nacional estava ampliando sua capacidade de produção, bem como iniciaram-se a construção de novas usinas, entre as quais a Usiminas - Usina Siderúrgica de Minas Gerais, a Cia Ferro e Aço de Vitória e em estudo a Usina Siderúrgica de Santa Catarina. Os investimentos eram realizados com apoio do BNDE e por empresas privadas e capital estrangeiro, como a Ferrostaal A. G de Essen da Alemanha; Banco Lazard de Londres; financiamentos da Alemanha, Bélgica, França, Estados Unidos. Muitas empresas eram iniciadas com capital misto de empresas públicas nacionais ou de capital nacional com capital privado estrangeiro, como no caso da Usiminas que tinha participação nipônica nos investimentos, ou Companhia Siderúrgica Mannesmann, ligada ao grupo Mannesmann de Dusseldorf, a Acesita etc (BRASIL, 1959).

¹²⁵ Programa de metas do presidente Juscelino Kubitschek (1959).

ao Planalto Central. Um projeto que já foi sinalizado em 1821 por José Bonifácio e posteriormente por outros autores, devido à importância geopolítica do *heartland* brasileiro para centralização do poder político, integração econômica do interior do território, integração e melhor controle territorial propiciado pelas infraestruturas de transportes.

Nos finais da década de 1950, apesar do desenvolvimento trazido pelo Programa de Metas nas áreas de industrialização, transportes, energia, e elevação do PIB, o mesmo não ocorreu na distribuição de renda e nas questões sociais, e a economia brasileira começava a dar sinais de crise devido ao aprofundamento da dívida externa.

TABELA 13 – Brasil: PIB e produção industrial: taxas médias de crescimento (% ao ano)

Ano	PIB	Produção industrial
1950-1954	6,3	8,4
1955-1959	8,0	10,3

FONTE: Extraído SAES e SAES (2013)

TABELA 14 – Brasil: Dívida externa registrada - 1950-1960
(milhões de dólares correntes)

Ano	Dívida
1950	559
1955	1.445
1960	2.372

FONTE: Extraído de SAES e SAES (2013)

TABELA 15 – BRASIL: DISTRIBUIÇÃO DE RENDA - 1960-1980 (% RENDA TOTAL POR ESTRATOS DE RENDA)

Ano	20% mais pobres	20% mais ricos	10% mais ricos	1% mais rico
1960	3,5	54,4	39,7	12,1

FONTE: Extraído de SAES e SAES (2013)

As tabelas mostram elevadas taxas de crescimento do PIB e industrialização, mas entram em contraste com a falta de distribuição de renda e um grande aumento da dívida externa. Nesse sentido, apesar do rápido crescimento industrial, o país não eliminou a dependência em relação aos países desenvolvidos e fracassou em reduzir as disparidades sociais.

Portanto, a industrialização, embora tenha promovido o rápido crescimento da economia brasileira e sua transformação estrutural (do mesmo modo que em outras economias latino-americanas), frustrou a expectativa de muitos que julgavam que ela poderia realizar efetivamente o desenvolvimento: ou seja, simultaneamente conduzir ao desenvolvimento nacional, eliminando a dependência em relação aos países capitalistas desenvolvidos, e ao desenvolvimento social, reduzindo as enormes disparidades que já caracterizavam as economias latino-americanas (SAES; SAES, 2013, p. 494-495).

No entanto, para Saes e Saes (2013, p. 495) tal fracasso na redução das disparidades “não parecia ser inerente ao processo de industrialização nos países subdesenvolvidos, e sim fruto de peculiaridades de como se promoveu a industrialização latino-americana”, sendo outros os resultados ocorridos nos Tigres Asiáticos.

Na década de 1960, a política industrial fundamentada nas teses cepalinas começa a entrar em decadência, no Brasil e na América Latina. Os autores estruturalistas começam a se preocupar com a tendência ao estancamento das economias latino-americanas, pela via de desenvolvimento industrial por substituição de importações¹²⁶. Conforme Rodríguez (2009), a tendência ao estancamento está relacionada à limitação da capacidade de exportar, ao crescente endividamento externo, à persistência do subemprego, à marginalização de vastos grupos sociais, à persistência de processos inflacionários resultando na perda de dinamismo das economias da região. O estrangulamento externo explica a tendência ao estancamento, pois consiste em uma sucessão de desequilíbrios de balanço de pagamento de tal magnitude que a escassez de divisas dificulta e a longo prazo bloqueia a continuidade da substituição das importações. Sua causa é encontrada nas condições estruturais em que nascem e desenrola o processo substitutivo, também na deterioração dos termos de troca.

6.2.2 Comércio exterior e política externa

Na década de 1950, conforme dados do MDIC (2010), os produtos da pauta de exportação brasileira estavam em 59,9% para o café; 8,3% para o algodão; 3,5% para minérios; 2,2% para açúcar e álcool; 0,9% para peles e couros; e 25,3% para o conjunto dos demais produtos exportados. E suas importações se concentravam em máquinas com 28,82%; combustíveis com 18,55%; animal e vegetal com 16,86%; material de transporte com 12,25%; metais com 11,02%; químicos 10,3%; e demais 9,4%. Como pode ser observado, o elevado

¹²⁶ Diante desse contexto em que as propostas cepalinas não foram por todo eficientes, é que, de acordo com Rodríguez (2009), a década de 1980 foi o período das reformulações de teorias cepalinas, teve-se a fundação da corrente neo-estruturalista, que fazia a junção de estruturalismo com neoliberalismo, sendo um dos principais autores Fernando Fajnzylber. De acordo com Scheibe (2013), a proposta de Fajnzylber visava a transformação produtiva com equidade, os países latino-americanos deveriam inserir-se no cenário internacional por meio do desenvolvimento progresso técnico autóctone, nisso daria a diferença ente uma competitividade autêntica, de incentivo ao progresso técnico e qualificações humanas da competitividade espúria que procedia do conceito tradicional do liberalismo sobre vantagens comparativas “estáticas” da redução salarial e exploração de recursos naturais. Então, a inserção competitiva autêntica diferenciava da proposta de inserção competitiva do Consenso de Washington, embora “incorporasse outros princípios neoliberais tais como: disciplina fiscal, reforma tributária, liberalização do comércio, investimento estrangeiro direto e, mesmo privatizações - desde que não atinentes a prestação de serviços tais como saúde e educação” (TORRES OLIVOS, 2006, p. 64 *apud* SCHEIBE, 2013).

crescimento industrial interno não ganhou expressividade na pauta de exportações, continuando sob a liderança do café.

O país obteve saldo positivo na balança comercial praticamente em toda a década, menos nos anos de 1952 e 1960. Os Estados Unidos continuavam como principal parceiro comercial do Brasil, seguido da Europa, América do Sul e Ásia. A Argentina continua como principal parceira comercial da América do Sul, não foram encontrados dados no MDIC e IBGE sobre todos os países sul-americanos. Apenas na série de estatística histórica do IBGE mostrava o intercâmbio comercial com os principais países, que eram a Argentina e a Venezuela, ambos tinham *superávits* comerciais conforme tabela abaixo:

TABELA 16 – COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL COM ARGENTINA E VENEZUELA (1951-1960).

Valor do intercâmbio comercial (US\$ 1.000)				
	Argentina		Venezuela	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.
1951	117.679	123.574		
1954	100.030	104.905	386	80.010
1956	65.471	76.755	576	118.276
1960	56.392	98.862	1265	110.503

FONTE: Adaptado de IBGE (1990).

No período de 1946-1960, o Estado Brasileiro, no geral, continua adotando uma política externa de alinhamento estratégico automático com os Estados Unidos em relação ao conflito Leste-Oeste, entretanto, em alguns momentos, tenta estabelecer uma certa projeção internacional, tentando ganhar relativa autonomia e melhor poder de barganha no cenário político-econômico. No âmbito da América do Sul, cabe destacar a sua política no rio do Prata, os rumores em torno do Pacto do ABC e os acordos estabelecidos com a Bolívia.

A chamada *política externa para o desenvolvimento*¹²⁷ tinha sido iniciada com Vargas e continuado nos governos da década de 1950, período em que o Brasil buscava por *status* de aliado privilegiado dos Estados Unidos. Entretanto, na medida que essa relação se mostrava insuficiente para o desenvolvimento industrial que vinha sendo incrementado desde os anos 1930, buscou-se uma nova orientação de *autonomia na dependência*¹²⁸ explorada por Vargas nas vésperas da Segunda Guerra Mundial e pelo seu segundo governo na década de 1950, como estratégia de barganha com Washington (VIZENTINI, 1999). De acordo com Vizontini (1999), apesar dessas nuances, a aliança com Washington constituía a espinha dorsal da política exterior brasileira. O processo de autonomia ganha contornos mais explícitos com a Política Externa

¹²⁷ O conceito de *política externa para o desenvolvimento* foi cunhado por Amado Cervo (VIZENTINI, 1999).

¹²⁸ O conceito de *autonomia na dependência* foi formulado por Gerson Moura (VIZENTINI, 1999).

Independente (PEI) de Jânio Quadros e João Goulart (1961-64) com a promoção da multilateralidade diversificando novos parceiros comerciais.

Dutra, na sua gestão, deixa a postura de autonomia relativa, ou do nacionalismo de barganha, para um alinhamento automático aos Estados Unidos no conflito Leste-Oeste. Assina em setembro de 1947 o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) decorrido da Conferência Interamericana para Manutenção da Paz e Segurança para o Continente¹²⁹ e em outubro do mesmo ano o Brasil rompe relações diplomáticas com a URSS.

De acordo com Pinheiro (2004), tal alinhamento já era fruto do americanismo e do próprio sentimento anticomunista das elites do país, contudo, o Estado brasileiro supunha que isso importaria superioridade militar na América do Sul, em relação à Argentina e participação de destaque nos fóruns mundiais. Porém, conforme a autora, tais objetivos não foram satisfeitos, no caso da América do Sul, devido ao fato dos Estados Unidos buscarem a unidade continental sob sua liderança não admitiriam um desequilíbrio de poder na região. No que se refere à segunda questão, o Brasil simplesmente votava da mesma maneira que o voto norte-americano nas Nações Unidas, não passando disso, apesar de ter a impressão de ser um aliado especial. Nos últimos anos de seu governo, Dutra abandona a postura inicial da doutrina do liberalismo econômico de Breton Woods (1944) estipulando o controle das importações, no intuito de diminuir o desequilíbrio externo, consolida a política de industrialização por substituição de importações como eixo principal da economia (PINHEIRO, 2004). É nesse contexto que pede ajuda aos Estados Unidos para o desenvolvimento do país, é a partir daí que começam as articulações em torno da Comissão Brasil-Estados Unidos, mas que só seria efetivada no próximo governo.

6.2.3 A política brasileira na América do Sul

Dutra assume o poder através do processo de redemocratização da política brasileira e a doutrina americanista ia na mesma via; isso influenciou, de certo modo, nas suas relações com o Paraguai que estava sendo dirigido pelo ditador Morínigo, visto que a diplomacia do Brasil defendia a democracia no continente. De acordo com Doratioto (2014), isso fez esfriar as relações que vinham sendo mantidas entre os dois países, resultando na maior aproximação daquele país com a Argentina de Perón; entretanto, o Brasil não descontinua os programas que já vinham sendo adotados de cooperação militar, de transportes, comunicações e cultural.

¹²⁹ Os marcos históricos da política exterior foram extraídos do quadro cronológico de *Cronologia das relações internacionais contemporâneas e da política exterior do Brasil de 1945 a nossos dias* (LESSA et al., 2000).

Quando despontou a guerra civil no Paraguai, Dutra envia o embaixador Francisco Negrão de Lima para atuar com posição mediadora para que houvesse o fim do conflito, negando-se a fornecer armamentos ao ditador paraguaio; Perón fez o oposto. Então, terminada a guerra, a Argentina fortalece sua influência junto ao governo paraguaio, e estabelece distanciamento da influência do Brasil e dos Estados Unidos (DORATIOTO, 2014).

É interessante destacar que o Brasil seguia a política americanista, que havia assinado o TIAR e seu alinhamento automático em razão da Guerra Fria, enquanto a Argentina construía sua política externa pela Terceira Via, não se alinharia com nenhuma das partes conflitantes. A política externa da Argentina se pautava na busca da “unificação econômica da América do Sul, sob liderança argentina e em torno do eixo resultante da aliança entre a Argentina, o Brasil e o Chile (Pacto do ABC), o qual não foi aceito pela diplomacia brasileira” (DORATIOTO, 2014, p. 122-23). Apesar disso, a gestão de Dutra procurava manter boas relações com a Argentina, ambos os presidentes se encontraram em 1947 para inauguração da ponte rodoferroviária que ligava Uruguaiana a Passo de Los Libres, e as relações bilaterais continuavam importantes. O Brasil procurava manter suas exportações de produtos têxteis, demanda conquistada por causa da Guerra, e queria manter a importação do trigo argentino. E, conforme o autor, apesar do Estado brasileiro evitar os atritos, previa que talvez essa harmonia não fosse duradoura e, nesse sentido, procurava aumentar seu poder bélico.

Com o Uruguai era mantida a tradicional diplomacia de cordialidade, este país apoiou a tentativa brasileira de mediação da guerra civil do Paraguai, entretanto, de acordo com Doratioto (2014), ambos os governos eram favoráveis aos revolucionários, e o Uruguai os auxiliara com peças de reposição, alimentos e armas. Em 1948, Brasil e Uruguai assinaram o Tratado de Comércio e Navegação a fim de removerem obstáculos do comércio bilateral. Enquanto isso, as relações do Uruguai só se agravavam com a Argentina, aquele país evitava entrar na órbita de influência peronista, e o governo argentino dificultava o comércio bilateral e dificultava o turismo argentino para o país vizinho.

No Segundo Governo Vargas, devido à necessidade de retomar o projeto de desenvolvimento industrial, implementou-se uma política de barganha com a qual se comprometera apoiar os Estados Unidos no plano político-estratégico da Guerra Fria, em troca do desenvolvimento econômico brasileiro (VIZENTINI, 1999).

Com isso Vargas conseguiu em 1951 o acordo da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, mas que durara apenas um ano; pois, quando assumiu o novo presidente americano, Eisenhower, em 1953, o mesmo em uma medida unilateral encerra a comissão. Assim, de acordo com Pinheiro (2004), o presidente brasileiro, agora eleito, fez com que o paradigma

americanista se adaptasse ao nacional desenvolvimentismo. Porém, não houvera mais nenhuma contrapartida estadunidense, obrigando o país a tomar uma via mais autônoma, onde os interesses estratégicos dos Estados Unidos não estivessem ameaçados. Dessa forma, procurava estabelecer melhores relações com países da América Latina, África, Ásia e Oriente Médio, defendendo-os nos debates das Nações Unidas.

Na região do Prata, Getúlio e Perón entravam no consenso de que perante as tensões no cenário internacional era necessário fortalecer a estrutura econômica de seus países. Conforme Doratioto (2014), Perón buscava, além da autonomia, diminuir o domínio de *Wall Street* e imperialismo do dólar; procurou reduzir as inversões estrangeiras, produzir insumos básicos, produção agrícola e indústria de transformação. Os governos tinham caráter semelhante quanto ao nacionalismo e populismo e pareciam cooperar entre eles com repercussão no Paraguai e Uruguai. Mas, apesar de quererem uma aproximação, a política de Vargas para a região do Prata era limitada pela política interna, que não aceitava uma “peronização” do país, e externamente o alinhamento com os Estados Unidos impedia tal feito, uma maior autonomia nacional em detrimento do alinhamento era visto como ato hostil, até mesmo como proto-comunismo, e o Brasil era dependente comercial e financeiramente da potência americana (DORATIOTO, 2014).

Então, logo a diplomacia brasileira começar a atuar na América do Sul de forma a conter a influência peronista, devido à perspectiva geopolítica do expansionismo argentino ameaçador “nos planos político, econômicos e, de segurança militar”. Via a proposta argentina de integração da região como manobra para defesa de interesse do parque industrial da Argentina, por isso recusou o Pacto do ABC; ademais, não interessava ao governo brasileiro a concorrência da indústria argentina que não era favorável à nascente indústria brasileira, que carecia de protecionismo (DORATIOTO, 2014, p. 126). Em 1952, Perón assina com o Chile um acordo para criar uma união econômica chileno-argentina, seria um embrião da integração regional, tal acordo desperta uma política de “antiargentinismo” por parte do Brasil que se apressa para estreitar laços com países latino-americanos, se opondo a qualquer formação de blocos ou outras organizações na região.

De acordo com Doratioto (2014), em 1953 a Argentina e o Paraguai assinaram um Convênio de União Econômica prevendo a união aduaneira que seria vantajosa ao Paraguai, mas que sofreu oposição dos militares e políticos colorados e nacionalistas do país. O presidente paraguaio, Frederico Chávez Careaga, também procura aproximação com o Brasil, “propôs ao Brasil a construção da rodovia ligando Foz do Iguaçu à localidade paraguaia de Coronel Oviedo, sendo que esta já tinha ligação rodoviária com Assunção”. A negociação não foi

adiante porque Chávez foi deposto pelo golpe militar sob a liderança do general Alfredo Stroessner no ano de 1954.

O general Stroessner propõe ao Brasil a construção de duas rodovias e o incremento nos transportes fluviais, conclamando que era um grande admirador do país e das nossas Forças Armadas, mas que não podia se opor ao governo argentino devido a sua forte dependência econômica com ele. Nesse sentido, a resposta brasileira foi imediata, já na gestão de Café Filho¹³⁰ foi declarado que o país financiaria a estrada Coronel Oviedo a Porto Presidente Franco, região fronteiriça, sendo ativada uma Comissão Rodoviária Mista em 1955, composta por dois militares brasileiros e dois militares paraguaios que fizeram o relatório técnico, bem como o lugar que seria construída a ponte sobre o Rio Paraguai (DORATIOTO, 2014).

Nesse sentido, começa uma nova política de aproximação entre os dois países que se seguirá com evento do golpe militar na Argentina, em 1955. De acordo com Doratioto (2014), o Paraguai dá asilo político a Perón nos moldes da tradição latino-americana, mas isso não é bem visto pelo novo governo argentino que se afasta do governo paraguaio acusando-o de estar alinhado com o presidente deposto. Nesse sentido, o governo brasileiro se aproxima mais do Paraguai, e na gestão provisória de Nereu Ramos, de janeiro de 1956, confere ao porto de Paranaguá o caráter de Porto Franco-paraguaio. Na gestão de Juscelino Kubitschek, os presidentes lançam a pedra fundamental da ponte que seria construída no Rio Paraná, e em outubro do mesmo ano, 1956, é assinado pelo chanceler brasileiro o tratado de comércio, em Assunção. A Ponte da Amizade seria inaugurada só em 1965, porém só liberaria o comércio paraguaio do Rio do Prata em 1969 quando terminada a pavimentação da BR 277.

Esses episódios citados, tais como a política anti-argentina devido a união econômica chileno-argentina, a rápida aceitação da construção de rodovias paraguaias, são elucidativos da política brasileira adotada, de como continuava uma forte disputa com a Argentina pela preponderância na região, e de suas estratégias geopolíticas e econômicas exercer influência aos demais países sul-americanos. Outro episódio marcante dessa estratégia do Estado brasileiro ocorre em torno dos Acordos de Roboré.

Em 29 de março de 1958 são celebrados, entre Brasil e Bolívia, os Acordos de Roboré na região boliviana de mesmo nome. Esse acordo surgiu face a necessidade de atualização dos tratados de Petrópolis, de Natal e do Tratado de 1938, que tratava sobre a saída e o Aproveitamento do Petróleo Boliviano por ferrovia. Em relação ao tratado de Petrópolis, de

¹³⁰ Na gestão de Café Filho, de acordo com Vizentini (1999), a política externa volta-se novamente para o alinhamento automático com os Estados Unidos, a política de desenvolvimento é momentaneamente abandonada sendo implementado um liberalismo econômico extremado.

acordo com Lemos (2015), a Bolívia abordava o Brasil entendendo que ele não tinha cumprido completamente o tratado, não havia cumprido a exigência de construir um ramal a partir da E. F. Madeira-Mamoré que acessasse Vila Bella na Bolívia, assim o Art. VII dizia que:

Os Estados Unidos do Brasil obrigam-se a construir em território brasileiro, por si ou por empresa particular, uma ferrovia desde o porto de Santo Antonio, no rio Madeira, até Guajará-Mirim, no Mamoré, com um ramal que, passando por Villa-Murtinho ou outro ponto próximo (Estado de Matto-Grosso), chegue a Villa-Bella (Bolívia) na confluência do Beni e do Mamoré. Dessa ferrovia, que o Brasil se esforçará por concluir no prazo de quatro anos, usarão ambos os países com direito às mesmas franquezas e tarifas (LEMOS, 2015, p. 105).

Para resolver a questão, o do Tratado de Natal, que comprometia o Brasil a auxiliar a Bolívia com a construção de estrada de ferro em seu território e promovendo aporte de 1 milhão de libras esterlinas, parte do tratado decretava então a substituição dos critérios do tratado anterior:

Havendo os dois Governos concordado em que se não teve a effeito a construcção do ramal ferroviario entre Villa Murtinho, ou outro ponto proximo, e Villa Bella, na confluncia do Beni e do Mamoré, obra que o Brasil se obrigou a realizar, em virtude do art. 7º do tratado de 17 de Novembro de 1903, e sendo conveniente a ambos os paizes que se effectue, do modo mais efficaz, a vinculaçao commercial prevista naquelle tratado, fica estipulada a substituição da aludida obrigação pela de um auxilio do Brasil á realizaçao de um plano de construcções ferroviarias, que, ligando Cochabamba a Santa Cruz de la Sierra, dahi se prolongue, de um lado, a um porto na bacia do Amazonas e, do outro, a um porto no rio Paraguay, em local que permita o contacto com a viação ferrea brasileira (LEMOS, 2010, p. 105, grafia no original).

A Bolívia necessitava de capital para continuar a estrada ferroviária de Santa Cruz de La Sierra a Cochabamba; de acordo com Lemos (2015), ela já tinha firmado acordos e tratados com a Argentina sobre a questão petrolífera e necessitava dessa estrada, enquanto o Brasil necessitava que a Bolívia delimitasse a zona que seria destinada para a exploração do petróleo por parte da empresa brasileira, nos moldes do tratado de 1938.

É nesse sentido que começam novas negociações em 1952, que vão resultar na delimitação da zona a ser explorada com exclusividade pelo Brasil sem influência argentina e finalização da construção do trecho Corumbá-Santa Cruz de La Sierra em 1955. E ainda nos Acordos de Roboré em 1958, que contavam, de acordo do Roriz (2008), com 1 protocolo, 10 convênios e 24 notas reversais, sendo as principais questões: a exploração e escoamento do petróleo pela nova ferrovia, demarcação dos limites que ainda estavam pendentes, e cooperação “que envolviam 26 áreas como transportes ferroviários, comércio, navegação fluvial, entrepostos francos, assistência técnica e intercâmbio cultural” (RORIZ, 2008, p. 25 *apud* LEMOS, 2015, p. 84).

De acordo com Lemos (2015), o destaque era em relação ao petróleo e da livre circulação de mercadorias bolivianas pelas ferrovias, mas é o petróleo que traria maior relevância comercial para os dois países. O Brasil, carente de petróleo na época, pretendia importar o petróleo cru para fazer o refino no país, se beneficiando com as vantagens da industrialização e economias de escala. Segundo Lemos (2015), dentre os vários acordos estavam:

- ligação férrea do Brasil com a Bolívia, como a possibilidade de uso pela Bolívia do porto de Santos e dos portos brasileiros na região amazônica, um exemplo é o porto de Porto Velho.
- acordos de complementação ferroviária, mediante aceleração da construção da ponte sobre o Rio Grande propiciando a ligação da Ferrovia Corumbá-Santa Cruz de La Sierra mediante ao reescalonamento para a liquidação da dívida dos bolivianos para com o Brasil, na qual a garantia territorial era substituída pelo compromisso do Estado boliviano em reembolsar os adiantamentos concedidos pelo governo brasileiro.
- acordos sobre pesquisa e lavra de petróleo.
- acordo por notas reversais de financiamento aos produtores bolivianos de borracha pelo Banco de Crédito da Amazônia.
- acordo sobre tráfego mútuo, onde fica estabelecido entre Brasil e Bolívia a promoção de intercâmbio de veículos e material rodante de tração por vias férreas, com necessidade de um convênio para a descrição da forma em que esta situação se daria.
- auxílio econômico do Brasil à Bolívia, como no Acordo para o estabelecimento do montante de adiantamento, até o Convênio de comércio inter-regional.
- comércio de gado bovino entre os países.
- questões de cooperação econômica e bancária entre os estados.
- construção de um oleoduto e de um gasoduto financiados pelo Brasil, que pertenceriam a YPFB.

Os acordos vinham na linha de estratégias geopolíticas e econômicas por parte dos dois países, para o Brasil significava trazer o *Heartland* para sua área de influência com a consolidação dos transportes e trazer benesses econômicas com a importação do petróleo. Para a Bolívia, presa em sua mediterraneidade, significava ter mais vias de acesso ao Oceano Atlântico, não ficando à mercê apenas das ferrovias e portos argentinos e dos portos chilenos de Antofagasta e Arica, além da diversificação da exportação no seu comércio de petróleo.

Então, no caso do Brasil, essa aproximação com a Bolívia, como visto nos capítulos e tópicos anteriores, vinha da aspiração brasileira de se projetar como potência na região sul-

americana. Aspiração sistematizada por Travassos, que justificava a posição central dela no subcontinente, por onde o Brasil poderia se ligar através das novas infraestruturas de transportes que se articulariam às vias naturais de circulação (hidrovias e orografia) atingindo os passos e nós andinos, alcançando o Oceano Pacífico e, conseqüentemente, projetando-se econômica e politicamente aos demais países da região.

Conectar o Brasil por meio das infraestruturas de transportes na extensão do território mato-grossense e da Bacia Amazônica diminuiria a atração centrípeta da Bacia do Prata pelas ferrovias e portos da Argentina e traria o *Heartland* americano e as riquezas do seu triângulo boliviano para a zona de influência brasileira. Então motivações brasileiras e travassianas, bem disseminadas na década nas Escolas de Estado Maior a partir de década de 30 e posteriormente pela ESG, tinham claros objetivos geopolíticos e econômicos, que estavam sendo conquistados através da diplomacia brasileira. Apesar de, na década de 1950, as questões que estavam na pauta do pensamento geopolítico brasileiro, estavam em parte atentas para o conflito Leste-Oeste, como no caso do pensamento de Golbery.

Entretanto, o acordo sofreu duras críticas internamente em ambos os países. No Brasil, as discussões no Congresso eram em torno da empresa mista Petrobras que detinha o monopólio do Estado e na época era a única permitida em explorar o petróleo no país, mas que o acordo com a Bolívia dava margem para exploração por empresas de capital privado. De acordo com Lemos (2015), tais críticas ganharam parte da imprensa, com acusações de entreguismo por parte do governo brasileiro; ainda há o fato de que nessa época a diplomacia do Itamaraty ganhara liberdade para negociações na América do Sul, visando aproximações com a região, enquanto que o presidente estava agindo mais entorno da OPA e inserção no cenário internacional. Nesse sentido é aberta uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), para investigar possíveis usurpações de competência que seriam da Presidência da República.

Tais acontecimentos acabaram por prejudicar parte dos acordos celebrados com a Bolívia, principalmente na questão de hidrocarbonetos, a Nota Reversal nº 6, de acordo com Lemos (2015, p. 100), “impôs às partes a condição anteriormente não prevista”:

[...] a Bolívia impôs uma condição ao Brasil que não constava no Tratado de 1938, sendo que a exploração dos hidrocarbonetos deveria se dar por empresas privadas de capital brasileiro, ou seja, acabou por promover, tal condição, a exclusão da Petrobras do processo de exploração destes produtos. Por esta parte dos Acordos o Brasil deveria incentivar a criação de empresas brasileiras privadas para que esta promovesse a exploração do petróleo na Bolívia a que o Brasil tinha direito. [...] As cláusulas constantes do art. II da aludida Nota Reversal acabaram por contrariar o próprio tratado anteriormente expedido do qual derivou estes Acordos, onde estava descrita a possibilidade de exploração por meio de uma empresa de economia mista (LEMONS, 2015, p. 103-105).

Essa nova exigência da Bolívia decorria do fato de entender que “a exploração pela Petrobras seria uma situação de intervenção internacional direta do Brasil na própria Bolívia, o que feria a sua soberania” (PIMENTEL, 2010 *apud* LEMOS, 2015). E a demora do desenrolar dos tratados com o Brasil fez com que a Bolívia se aproximasse cada vez mais da Argentina, com a qual, segundo Lemos (2015), firmaria uma série de tratados em finais de 1950 e na década de 1960, tornando a Argentina seu principal parceiro comercial no que concerne aos hidrocarbonetos.

De acordo com Lemos (2015), o principal ganho imediato dos Acordos do Roboré foi o estabelecimento dos limites com a Bolívia e a construção da linha telegráfica entre os dois países, o que acabava por facilitar a atividade militar no controle fronteiriço e em sua geoestratégia. No que tange os acordos de caráter mais econômicos e de transportes, estes foram favorecendo ao longo do tempo uma maior movimentação comercial entre os dois países; o cumprimento das dívidas dos tratados anteriores e adiantamentos financeiros à Bolívia para construção da estrada de ferro em seu território. Em relação ao petróleo e derivados, não lograra os objetivos imediatos, mas era a base para o futuro estabelecimento, da década de 1990, dos gasodutos e oleodutos entre Brasil e Bolívia.

6.2.4 Operação Pan-Americana

De acordo com Vizentini (1999), com a ascensão de Kubitschek à Presidência, altera-se a situação política em certo sentido; a política de alinhamento automático continua, mas também dá prosseguimento à abertura da economia ao capital internacional. A retomada do projeto de industrialização foi possível pelas alternativas comerciais e financeiras europeias. No ano de 1958, há uma retomada da barganha nacionalista com Washington através da Operação Pan-Americana, resultado da crise do milagre de “50 anos em 5”, das alterações internacionais com a criação da CEE, a crise da América Latina e pressões do FMI. E paralelamente, mas de forma acanhada, procurou expandir a barganha para área socialista e terceiro mundista.

Então, no contexto da bipolaridade mundial da Guerra-Fria e das configurações político-econômicas pós Segunda Guerra, o presidente Juscelino Kubitschek tinha preocupações e questionamentos em torno do subdesenvolvimento latino-americano e da unidade pan-americana; desejava que ultrapassasse o *status* de mera aspiração. Para isso,

precisava que os Estados Unidos se voltassem aos assuntos econômicos dos Estados americanos, comprometendo-se com uma política de desenvolvimento regional.

Após algumas desavenças ocorridas em Caracas com manifestações contra os Estados Unidos na pessoa de seu vice-presidente, Nixon, que visitava o país, demonstrando o descontentamento com a política estadunidense adotada até então. Foi então que, em maio de 1958, Kubitschek emite uma carta¹³¹ ao presidente americano Dwight D. Eisenhower em que se desculpava pelo ocorrido em Caracas; argumentava que diante de tal contrariedade e da opinião mundial que assinalava que a unidade pan-americana sofria prejuízo; haveria a necessidade de fortalecimento da comunidade pan-americana e da democracia. Em julho do mesmo ano, o presidente do Brasil envia uma carta¹³² ao presidente da Argentina Arturo Frondizi, reforçando os laços de amizade entre os dois países e com propósito de unirem esforços em torno da união pan-americana, para que ela deixasse de ser apenas uma aspiração.

Em 20 de junho de 1958 Juscelino emite um discurso sobre a *Operação Pan-Americana*¹³³ perante os embaixadores de todas as repúblicas americanas acreditadas junto ao governo. A questão principal estava relacionada ao tipo de união pan-americana que vinha sendo proposta ultimamente e sua real eficiência, e dela decorrem outras preocupações como a autonomia política, subdesenvolvimento, conflito Leste-Oeste e atenção prioritária dada pelos Estados Unidos aos países europeus.

O presidente procurava mostrar que o Brasil tinha capacidade e legitimidade para se pronunciar em relação à política internacional, não aceitando orientação política de modo praticamente automático, visto que, ao estar sujeito à orientação política, no caso do conflito Leste-Oeste, sofria consequências e não podia continuar como simples expectador. E, em conjunto com países americanos, deveriam ser feitas análises rigorosas em torno da política continental.

Creio chegada a hora de um pronunciamento claro e sincero do Brasil em relação a alguns assuntos de política internacional. É a hora de o nosso país dizer, com maior calor e objetividade do que o tem feito até aqui, o que pensa no debate que se vem travando entre as forças que, dividindo o mundo, se defrontam e se ameaçam, e ora se aproximam, ora se afastam, transformando a época em que vivemos num tecido de inquietações e sobressaltos. Não é admissível que uma nação como esta não tenha que opinar com maior autoridade naquilo que põe em permanente perigo a existência das sociedades humanas, uma vez que estão em jogo, necessariamente, também os nossos

¹³¹ Carta de Juscelino Kubitschek de Oliveira, presidente do Brasil, a Dwight D. Eisenhower, presidente dos Estados Unidos da América. Rio de Janeiro, 28 de maio de 1958.

¹³² Carta de Juscelino Kubitschek de Oliveira, presidente do Brasil, a Arturo Frondizi, presidente da Argentina. Rio de Janeiro, 17 de junho de 1958.

¹³³ Discurso do presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira sobre a situação interamericana. 20 jun. 1958. *Operação Pan-Americana*.

interesses mais vitais. Já não nos é possível continuar em atitude próxima ao alheamento, mais como assistente do que participante do desenrolar de um drama em cujas conseqüências estaremos envolvidos, como se nele tivéssemos atuado de forma ativa. O não compartilharmos, senão simbolicamente, da direção de uma política; o não sermos - muitas vezes - ouvidos, nem consultados; mas, ao mesmo tempo, estarmos sujeitos aos riscos dela decorrentes, tudo isso já não é conveniente ao Brasil. Apesar das dificuldades de caráter econômico, ligadas ao nosso processo de crescimento, já atingiu este país um grau, no plano espiritual e material, que é forçoso reconhecer-se-lhe não apenas o direito, mas a obrigação de fazer-se ouvido. [...] Verifico que no Brasil - e creio que nos demais países do continente - amadureceu a consciência de que não convém mais formarmos um mero conjunto coral, uma retaguarda incaracterística, um simples fundo de quadro. Este tipo de representação no drama do mundo não interessa a ninguém, menos ainda à grande democracia norte-americana. Uma participação dinâmica nos problemas de âmbito mundial - é este pelo menos o pensamento do meu governo - deve ser precedida de uma rigorosa análise da política continental. Foi este o exato sentido de minha intervenção junto ao presidente Eisenhower (FUNAG, 2007, p. 215-216).

Essa preocupação em relação a uma autonomia política ocorria fundamentada nas questões do subdesenvolvimento e disparidades econômicas que se perpetuara entre latino-americanos, sendo que os Estados Unidos tinham sua atenção aos países europeus desde o pós Segunda Guerra, promovendo a reconstrução desses países através do Plano Marshall, enquanto os países do continente americano careciam de políticas econômicas que os tirassem daquela situação; podendo ocorrer que alguns países americanos se voltassem ao sistema socialista devido à falta de atenção destinada ao continente¹³⁴.

O presidente questionava a questão do subdesenvolvimento e a dificuldade que seria continuar defendendo o ideal democrático, proclamação da iniciativa privada pelo mundo, enquanto predominava no continente americano o atraso das condições econômicas e sociais. Na sua doutrina econômica de desenvolvimento para os países americanos, ressaltava que para ele não se tratava de promover um simples auxílio nas zonas desamparadas do continente. Era necessário fundar uma união sólida, intensificando investimentos nessas áreas, atualizar os mecanismos de financiamento, auxílio técnico e impulsionamento da economia como investimentos econômicos aonde o capital privado não iria. E tal política implicava no comprometimento dos países mais favorecidos economicamente e consequentemente dos Estados Unidos com o pan-americanismo (FUNAG, 2007).

É interessante notar que o presidente brasileiro tinha a preocupação de não passar a ideia de que sua iniciativa era algum tipo de tentativa de estabelecer a hegemonia brasileira

¹³⁴ Ninguém se iluda: é impossível empenharem-se numa mesma campanha, integrarem-se no mesmo combate, povos de condições de vida tão díspares e fazê-los adotar os mesmos valores e experimentar as mesmas reações diante de certas ocorrências e doutrinas. Esta é uma verdade que necessita ser reconhecida e proclamada enquanto é tempo. A união das Américas, além de um ideal, é um imperativo da nossa sobrevivência (FUNAG, 2007, p. 218).

sobre os países latino-americanos. Em entrevista ao *New York Times*¹³⁵, deixou claro que a iniciativa do Brasil não era de ser intérprete dos pontos das reivindicações latino-americanas, visto que era uma aspiração antiga do continente e que seu objetivo era provocar o debate a respeito do subdesenvolvimento, “chaga do pan-americanismo”. E a iniciativa só teria sentido se fosse unânime entre as nações latino-americanas, e era normal que ainda não houvesse tal unanimidade. Ressaltava que não estavam colocando a culpa nos Estados Unidos pelo subdesenvolvimento de seus países, argumentando que só existiam vítimas e não culpados. Que sua proposta ainda não chegava a constituir um plano orgânico, mas uma doutrina econômica, o objetivo era que se articulasse um grande plano econômico. Mostrou que o panamericanismo estava perfeito em seus ideais e questões jurídicas, mas no plano econômico teria avançado pouco. Ainda enfatizou que a situação de subdesenvolvimento não permitia que os países contribuíssem para o progresso do Ocidente; e era notável o desenvolvimento econômico, industrial, e tecnológico que estava ocorrendo nos países satélites soviéticos.

Em 17 de julho do mesmo ano, o presidente expõe a Operação Pan-Americana para as forças armadas brasileiras¹³⁶, reprisando os principais pontos que já havia falado em seus discursos anteriores, ressaltando a questão da Segurança Nacional e Segurança do Ocidente, de como o subdesenvolvimento influenciava na posição de defesa dos países americanos em face das tensões mundiais. Era necessário primeiramente organizar e fortalecer a estrutura política e econômica para daí ter condições de participar da defesa do Ocidente no conflito Leste-Oeste “[...] para os países do Ocidente, a solução do problema do subdesenvolvimento interessa vitalmente à segurança coletiva” (FUNAG, 2007, p. 226). Esclarecia que, ao Brasil, não era de sua pretensão assumir liderança no continente e sim pelo seu direito de exprimir sua opção, à qual todas as nações americanas tinham o mesmo direito de se exprimir em prol desse esforço comum. O presidente menciona a etapa de desenvolvimento em que o país estava passando e que isso lhe dava autonomia para participar ativamente na dinâmica dos interesses internacionais. “Nosso país já atingiu um grau de maturidade política e de importância demográfica, econômica e cultural que lhe permite assumir, no concerto das nações, o papel afirmativo que lhe compete”.

A luta contra o subdesenvolvimento da América Latina era considerada como um programa estratégico da defesa ocidental, de fundamental importância para a segurança do continente. Reforça que neste objetivo, os diplomatas, técnicos e estudiosos já estavam se

¹³⁵ Entrevista do presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira ao *New York Times* em 6 jul. 1958.

¹³⁶ Exposição do presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira às forças armadas sobre a Operação Pan-Americana. Palácio Itamaraty. 17 jul. 1958.

dedicando à resolução do problema, ressaltou a contribuição das forças armadas nos temas de desenvolvimento da Operação Pan-Americana e nos assuntos de Segurança Nacional¹³⁷.

Outra questão que procurava deixar claro era a respeito da política do Brasil com os Estados Unidos, das indestrutíveis relações com a poderosa república. Não se restringia aos interesses materiais, tendo afinidades mais profundas em torno dos princípios de liberdade dos povos; ressaltava os laços de união espiritual, política e o reforço dos laços de natureza econômica, visto que aquele país era seu o principal parceiro comercial. Entretanto, o presidente procurava mostrar que tais relações não impediam que o Brasil tivesse autonomia política em propor mudanças e revisões da sua própria política e para o continente, pois não havia amizade sem diálogo.

Em seguida, em agosto do mesmo ano, o governo brasileiro emite um ofício¹³⁸ às embaixadas das repúblicas americanas no Brasil, convidando-as a fazer parte desse projeto que só se realizaria com apoio de todas elas. Propõe a constituição através dos membros da Organização dos Estados Americanos, do Comitê de 21, para que começassem alguns entendimentos preliminares informais com os Estados Unidos a respeito do tema do subdesenvolvimento, ressaltando o caráter multilateral da operação e não como um entrelaçamento de posições bilaterais, visto que as questões de caráter bilateral prosseguiram pelas vias convencionais. Então, as repúblicas deveriam expor seus pontos de vista individuais sobre a maneira mais adequada do problema multilateral, devendo ser priorizada a democracia e um programa de consultas mútuas.

Encaminha um anteprojeto da Operação Pan-Americana para entendimentos informais com Washington, que tem a base dos discursos já proferidos, mas com contornos mais específicos e organizados e com proposta de reuniões. No capítulo V. *objetivos básicos da operação* do anteprojeto, conta com os seguintes pontos: 1) reafirmação dos princípios da solidariedade continental; 2) definição do subdesenvolvimento como um problema de interesse comum; 3) adaptação de órgãos e agências interamericanos, se necessário, às exigências de um maior dinamismo que promoverá a luta contra o subdesenvolvimento; 4) assistência técnica objetivando a melhoria da produtividade; 5) medidas para estabilizar o mercado de produtos básicos; 6) atualização e ampliação dos recursos dos organismos financeiros internacionais; 7)

¹³⁷ “Falando aos ilustres representantes das nossas forças armadas, não preciso ressaltar que a hora suscita um trabalho mais particularmente intenso por parte dos que são os responsáveis diretos pela segurança do país. Conheço a capacidade de trabalho, o senso de responsabilidade, o valor profissional dos militares brasileiros e sei que, neste instante, a preocupação da conjuntura mundial é que está inspirando os trabalhos dos nossos estados-maiores” (FUNAG, 2007, p. 233).

¹³⁸ Nota 3 acompanhada de aide-mémoire dirigido às embaixadas das repúblicas americanas acreditadas no Rio de Janeiro. Em 12 de agosto de 1958.

reafirmação da iniciativa privada na luta pelo desenvolvimento; 8) revisão, onde for necessária, de parte de cada país, da política fiscal e econômica, com o objetivo de assegurar medidas que promovam o desenvolvimento econômico (FUNAG, 2007, p. 239-40).

O anteprojeto também recomendava que se aproveitasse a contribuição de órgãos internacionais ligados a pesquisas latino-americanas, tais como o Conselho Interamericano Econômico e Social - CIES e CEPAL, bem como as organizações privadas que estivessem dispostas a colaborar com estudos técnicos. E nas reuniões preparatórias referentes ao capítulo VI, estariam relacionados os seguintes temas:

- Estudo e adoção de medidas que favoreçam a aplicação do capital privado dos países industrializados em áreas subdesenvolvidas ou semidesenvolvidas; e mobilização e utilização mais efetiva do capital privado disponível para as economias subdesenvolvidas.
- Aumento do volume e facilitação das condições dos empréstimos das entidades internacionais de crédito público, ou criação, no plano interamericano, de órgãos de financiamento, visando ao mesmo objetivo.
- Estudo e execução de outras medidas tendentes a fortalecer as economias internas, principalmente pelo combate à inflação e estímulo à poupança e aos investimentos.
- Estudo e execução de medidas que permitam disciplinar equitativamente o mercado dos produtos de base.
- Estudo das medidas conjuntas a serem adotadas para enfrentar os problemas suscitados pela formação de grandes blocos econômicos, tais como o do chamado “Mercado Comum Europeu”; estudos e medidas conducentes ao estabelecimento de mercados regionais no continente.
- Ampliação e diversificação dos programas de assistência técnica, com a utilização de todos os recursos disponíveis nesse campo.

É interessante destacar aqui a originalidade de Juscelino Kubistchek, que pela primeira vez desde que se iniciaram as reuniões pan-americanas, um presidente brasileiro se expressa veementemente por uma união que tivesse caráter de cumprir objetivos concretos em torno da luta contra o subdesenvolvimento e se dispõe a mostrar que apesar do apoio estratégico em relação ao conflito Leste-Oeste, estava na hora das nações latino-americanas se posicionarem ativamente nessa defesa; mas, para isso, era necessário a promoção do desenvolvimento das nações. É a primeira vez que o país se esforça¹³⁹ em favor de um sistema de cooperação

¹³⁹ No início da década de 1930, o diplomata Maurício Nabuco já havia sinalizado uma melhor cooperação econômica entre Estados Unidos e América Latina na Reunião de Plenipotenciários que ocorrera em Cuba, mas

multilateral e havia a preocupação em relação aos blocos econômicos que foram formados na Europa, como o Mercado Comum Europeu. Concordamos que não havia uma pretensão hegemônica na iniciativa brasileira, mas é inegável o papel de liderança conquistado com tal iniciativa e a tentativa de projeção internacional do país.

Em setembro de 1959 o Ministro de Estado brasileiro, Francisco Negrão de Lima, na qualidade de chefe da delegação brasileira, fez um pronunciamento na abertura dos debates gerais da XIII Assembleia Geral das Nações Unidas apresentando a Operação Pan-Americana. Entre os dias 22 a 24 de setembro ocorreram as reuniões informais dos ministros das Relações Exteriores da República Americana. Em 17 de novembro ocorreu a sessão inaugural em Washington do primeiro período de sessões da Comissão dos 21; em discurso inicial, o representante brasileiro tratou de convencer as repúblicas de que a iniciativa brasileira era em prol de toda a comunidade americana e que só seria possível se a cooperação fosse unânime e que todos participassem com suas propostas para elaboração do projeto, o discurso foi bem aceito pela maioria, desfazendo as desconfianças em torno de uma pretensa hegemonia brasileira. O Brasil recomendou que a segunda parte da reunião fosse em Buenos Aires, havia interesse por parte do país em agradar a Argentina, para que se sentisse como integrante da iniciativa; o Brasil buscava melhorar as relações políticas com a mesma.

Na segunda reunião que ocorreu em maio de 1959, em Buenos Aires, seu caráter foi predominantemente econômico, os principais acertos foram em torno da criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Aliás, propostas e discussões em torno do banco vinham sendo feitas desde a primeira Reunião Americana em finais do século XIX e havia uma resolução da Conferência Econômica da OEA ocorrida em 1957 em Buenos Aires. A reunião também visou o estabelecimento de uma Comissão Técnica para orientação econômica dos países. Na terceira reunião do Comitê dos 21 que ocorreu em Bogotá, em setembro de 1960, os Estados Unidos finalmente abraçaram os ideais da Operação Pan-Americana aceitando a criação de mecanismos de financiamento para desenvolvimento social, “a evolução dos acontecimentos em Cuba exercera, certamente, decisiva influência na inflexão da política de Washington” (FUNAG, 2007, p. 207).

Mas, em 1962, com a mudança de gestão nos Estados Unidos, a potência muda o caráter da Operação Pan-Americana, diluindo-o em um novo projeto: *Aliança para o Progresso*, sob a liderança estadunidense:

na época não tinha condições e nem autoridade para uma política mais ofensiva nesse sentido, tal qual estava sendo feita pelo próprio presidente Juscelino Kubitschek.

Em 13 de março de 1961, apenas dois meses depois de sua posse, o presidente Kennedy propôs aos embaixadores dos países latino-americanos, reunidos na Casa Branca, a união hemisférica numa “Aliança para o Progresso”, em torno de um “plano para transformar a década de sessenta numa década histórica de progresso democrático”. A iniciativa brasileira foi assim, de certa forma, diluída na Aliança para o Progresso, que seria institucionalizada pela Carta de Punta del Este, em 17 de agosto de 1961 (CADERNOS... 2007, p. 207-208).

Apesar da OPA ter sido substituída e não ter alcançado o propósito de desenvolvimento latino-americano e de cooperação multilateral, ela acabou deixando seu legado com a efetiva criação do BID em 1959. A iniciativa da operação foi uma tentativa de o Brasil estabelecer sua relativa autonomia sem romper com a política de dependência com os Estados Unidos, tentando aumentar seu poder de barganha.

Como expressão de uma política mais autônoma, ampliou suas relações comerciais com países europeus, inclusive no ano de 1959 montou uma Comissão Comercial para fim de reestabelecer o comércio com a Rússia. Para Pinheiro (2004), a política externa de Kubistchek foi marcada por posições de avanço e recuos; reforçando o alinhamento, mas também iniciando sua posição de independência. São exemplos disso tanto o reestabelecimento - da já citada - de relações comerciais com a URSS, quanto sua participação nas operações de paz promovida pela ONU, como no Canal de Suez.

Para Pinheiro (2004), o país começava a buscar uma alternativa ao *americanismo*, as relações mais estreitas com os Estados Unidos deixaram de ser vistas como poder de barganha, passando a ser encaradas como consequência da ampliação desse poder de negociação, assentando a política externa em uma visão mais realista das relações internacionais. As teses da Cepal também influenciavam nessa nova orientação, principalmente por procurar unir os povos latino-americanos por suas especificidades nacionais que os diferenciavam dos países desenvolvidos.

É sobre a influência dos estudos cepalinos que ocorre a criação da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC) em 1960, também da convergência política que ocorre em finais da década de 1950 entre Brasil e Argentina. É interessante ressaltar que, nessa época, a política de Juscelino Kubistchek coincidia com a política adotada pelo presidente argentino, Arturo Frondizi (1958-1963), apoiador da política do OPA. De acordo com Doratioto (2014, p. 136) “o desenvolvimentismo ia além da dimensão econômica, tornando-se uma ideologia que estava presente nas políticas internas e externas dos dois países” e os países vivenciavam um dos melhores momentos de suas relações bilaterais que ocorrera até então no século XX. Permanecia, entretanto, o déficit comercial brasileiro; a Argentina se recusava a

abrir seu mercado aos produtos manufaturados do Brasil, havia, porém, o diálogo para resolução do conflito.

Em 1958 ocorre a primeira reunião de consulta da Cepal, com representantes da Argentina, Brasil, Chile e Uruguai; de acordo com Grieco (1994, p. 54) o órgão “ativou estudos e propôs a criação de um Mercado Comum Latino Americano para liberalização progressiva do comércio recíproco”. Posteriormente foram feitas sondagens junto ao GAAT pela Cepal em relação a compatibilidade com a Cláusula de Nação Mais Favorecida. Em 1959, em nova reunião, é elaborado um estudo sobre a Zona de Livre Comércio para os quatro países; Bolívia, Paraguai e Peru também aderem ao projeto. Em 1960 é criada a ALALC pelo tratado de Montevideu, e mais quatro países se reúnem à associação: Colômbia, Equador, México e Venezuela. Conforme Grieco (1994) a associação tinha como objetivo a constituição de um mercado comum no prazo de doze anos, com eliminação gradual das barreiras, fortalecimento das economias nacionais, e racionalização da produção e do comércio exterior.

Nesse sentido, a associação por meio de negociações multilaterais tinha listas nacionais, comuns e especiais, reduções das tarifas e livre circulação de bens e serviços aos países membros.

As listas nacionais compunham-se de produtos de importação sujeitos a rebaixas de gravames ou isenção de direitos que não exigiam tratamento idêntico de parte dos demais países da ALALC. Essas listas estabeleciam margem de preferência entre as tarifas e as limitações impostas a produtos provenientes de terceiros países e aqueles originários da Associação. A lista especificava os produtos que teriam isenção de gravames e restrições até dezembro de 1980. [...] Nas listas especiais estavam discriminados os produtos beneficiados por maiores concessões tarifárias feitas aos países de menor desenvolvimento relativo - sem reciprocidade de cláusula NMF - a saber: Bolívia, Equador, Paraguai e Uruguai. Os acordos de complementação abrangiam determinados setores industriais, proporcionando concessões tarifárias para estímulo de sua expansão (GRIECO, 1994, p. 54).

Então, a ALALC marca, de certo modo, o fim da hegemonia unilateral dos Estados Unidos e da exclusividade dada em torno do pan-americanismo, ou do americanismo, no Brasil, nos países sul-americanos e no México. Apesar de a Associação ser composta por dez países sul-americanos, somente o México era externo à região. O reconhecimento enquanto nações subdesenvolvidas, em grande parte impulsionado pelas teses e estudos cepalinos, juntamente com a falta de uma política concreta de desenvolvimento econômico único e multilateral por parte dos Estados Unidos, faz com que os países latino-americanos comecem a organizar o seu próprio projeto em torno de uma associação multilateral, da qual a ALALC é apenas o embrião. Assim, como o desejo de fortalecerem-se enquanto grupo, diante do contexto do surgimento de blocos econômicos europeus e da economia que se globalizava.

6.2.5 Continuidade na integração pelos transportes (1945-1960)

É interessante destacar que no período da 2ª Guerra Mundial, devido aos torpedeamentos feitos aos navios brasileiros e a alguns períodos de fechamento de portos, a marinha mercante acabou sendo prejudicada, bem como o comércio dos produtos que eram levados para as diferentes regiões do país e o comércio externo. As despesas com a guerra fizeram com que diminuíssem os gastos com as infraestruturas de transportes. Essa situação só reforçava a importância dos transportes terrestres para ligar o interior do país, conforme o discurso de Burlamaqui no *V Congresso de Rodovias Pan-americanas*, a respeito de integração rodoviária entre os países da América do Sul, para precauções quanto a paralisação do transporte marítimo. Entretanto, apesar do reaparelhamento dos sistemas ferroviário, rodoviário e marítimo, ainda a situação não estava tão favorável para a integração interna e com países sul-americanos pelas vias terrestres. A malha ferroviária cresce, ao final de 1945, cerca de 3.000 km apenas, em relação a 1930; a E. F. Noroeste era a única que ligava a capital ao Oeste brasileiro. As rodovias apesar do plano de 1944 e de em 15 anos terem dobrado a quilometragem, ela não foi suficiente para integrar o interior do território, pois o andamento das vias federais de integração nacional estavam praticamente estagnadas, havendo sido concretizados apenas alguns trechos no interior do país (FIGURA 24), como em Cuiabá e Porto Velho.

Em 1946, o ministro da Viação constituiu uma comissão de engenheiros para atualizar o Plano Geral de Viação de 1934; também atualizam o Plano Rodoviário Nacional de 1944, com inclusão de 24 rodovias sendo 10.590 km, passando de 35.574 km previstos para 46.164 km previstos de rodovias federais. Até a data do artigo de Silva, 1948, o novo plano ainda não tinha aprovação legal pela Câmara Federal e não trazia de fato mudanças significativas em relação aos anteriores. O plano revisado ficou conhecido como Plano de Viação Nacional de 1951, contava com vários tipos de transportes, o ferroviário, o fluvial, marítimo e aéreo; mas de acordo com o MINFRA (2019), fora encaminhada pelo ministro de Viação Maurício Joppert da Silva para o Congresso em 1948 e nunca teria sido formalmente aprovada pelo governo federal.

FIGURA 24 – PLANO DE VIAÇÃO NACIONAL RODOVIÁRIO REVISADO (1947)



FONTE: Extraído de SILVA (1948).

A criação do Fundo Rodoviário em finais de 1945, pelo então Ministro de Viação Joppert, viria a favorecer as construções de infraestrutura rodoviária no país, favorecendo o governo seguinte de Dutra. Ao que parece, o plano revisado teria sido incorporado ao Plano Salte, que apesar de ser apresentado em maio de 1948 ao Congresso, só obteve aprovação em 1950¹⁴⁰. De acordo com Coimbra (1974), o Plano Salte propunha executar as obras referentes ao Plano de Viação nacional em um prazo de cinco anos, com recursos fundos da receita

¹⁴⁰ De acordo com Vera Calicchio (2019) o Plano SALTE teria vigência de 5 anos, propunha-se a resolver problemas relacionados a saúde, alimentação, transporte e energia; no entanto já no início do segundo governo Vargas o plano virava apenas como simples complementador de verbas e seguindo assim até o final da sua vigência. E foi criado outro plano, através da “Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, foi criado um fundo especial, formado pelo adicional do imposto de renda, destinado especificamente ao Plano Nacional de Reparelhamento Econômico, previsto pela mesma lei e conhecido como Plano Lafer”.

ordinária e operações de crédito. As obras executadas entre 1946 e 1950, de acordo com o autor, foram:

- A conclusão da Rio-Bahia (BR-4);
- construída a nova Rio-São Paulo;
- Curitiba-Lajes;
- pavimentação de parte da Rio-Belo Horizonte;
- a variante Rio-Petrópolis;
- a ligação Itaipava-Teresópolis;
- a rodovia Porto Alegre-São Leopoldo;
- a pavimentação da São Leopoldo-Caxias, além de outros trabalhos relacionados com a estrada Vacaria-Passo Socorro;
- Feira de Santana-Salvador; variante de Pomba;
- Rio-Bahia-Arassuaí e Rio-Bahia-Topázio;
- Belo Horizonte-Vitória; Belo Horizonte-São Paulo;
- Petrolina-Paulo Afonso;
- Anápolis-Colônia Agrícola-Tocantins;
- Anápolis-Corumbá-Niquelândia.

É interessante ressaltar que é nesse contexto que são construídas algumas rodovias de penetração da proposta de Joppert, as duas últimas mencionadas acima, Anápolis-Colônia Agrícola-Tocantins e Anápolis-Corumbá-Niquelândia, promoviam essa integração ao centro e interior do país, abrangendo os estados de Goiás e atuais estados de Mato Grosso do Sul e Tocantins que faziam parte de Mato Grosso e Goiás respectivamente.

No caso das ferrovias, após 1930 não houve progresso expressivo na extensão em quilômetros, apesar dos esforços empregados nos períodos posteriores, de Dutra com o Plano Salte e a revisão do Plano de Viação Nacional, no Segundo Governo de Getúlio e no Plano de Metas de JK.

No segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), destaca-se o acordo assinado com os Estados Unidos que monta uma Comissão Mista Brasil-Estados Unidos com objetivo de desenvolver os setores da agricultura, energia, mineração e transportes. Em matéria de transportes, o especial cuidado foi para estradas de ferro, sendo planejados 24 projetos que foram financiados em parceria com o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico. Entre outros objetivos estavam o de transformar a tração que era a vapor para a tração diesel, para poupar reservas florestais e destinando o carvão para usinas termoeletricas locais onde houvesse deficiência de energia hidrelétrica (COIMBRA, 1974).

Em 1955, o BNDE passou a contratar empréstimos que foram destinados para a reconstrução e reequipamento da rede ferroviária do Nordeste. A Comissão Mista recomendou uma reforma administrativa para organizações ferroviárias oficiais, para que adotassem o *status* de empresas industriais para transformá-las em empresas eficientes que pudessem funcionar com recursos próprios (COIMBRA, 1958). Nesse propósito, foi criada em 1958 a Rede Ferroviária Federal S. A., a empresa incorporou várias linhas:

Rede Mineira de Viação (3.989 km); Estrada de Ferro Central do Brasil (3.729 km); Viação Férrea Rio Grande do Sul (3.649 km); Estrada de Ferro Leopoldina (3.057 km); Rede de Viação Paraná - Santa Catarina (2.666 km); Rede Ferroviária do Nordeste (2.655 km); Viação Férrea Federal Leste Brasileira (2.571 km); Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (1.764 km); Rede de Viação Cearense (1.596 km); Estrada de Ferro Bahia a Minas (582 km); Estrada de Ferro São Luís - Teresina (494 km); Estrada de Ferro de Goiás (572 km); Estrada de Ferro Madeira - Mamoré (368 km); Estrada de Ferro de Bragança (293 km); Estrada de Ferro Dona Teresa Cristina (264 km); Estrada de Ferro Central do Piauí (194 km); Estrada de Ferro Santa Catarina (163 km) e Estrada de Ferro Santos - Jundiá (139 km) (COIMBRA, 1974, p. 218).

A empresa trouxe diversas melhorias, entre elas a adoção de locomotivas diesel elétricas; com isso, de acordo com Coimbra, em finais da década de 1950 houve uma economia superior a 1 bilhão de cruzeiros anuais, pois as locomotivas a vapor eram mais dispendiosas.

No Plano de Metas de JK, a meta para 1960 para o reaparelhamento ferroviário era de 412 locomotivas, 1.086 carros de passageiros, 10.943 vagões de carga, 791.600 toneladas, 6 de trilhos e acessórios. E a meta para construção era de 2.610,2 km de linhas ferroviárias, sendo 985 km para linhas prioritárias, 1.115,4 km para linhas secundárias, e 509,8 km para variantes de traçado.

TABELA 17 –EXTENSÃO FERROVIÁRIA E MATERIAL RODANTE (1945-1960)

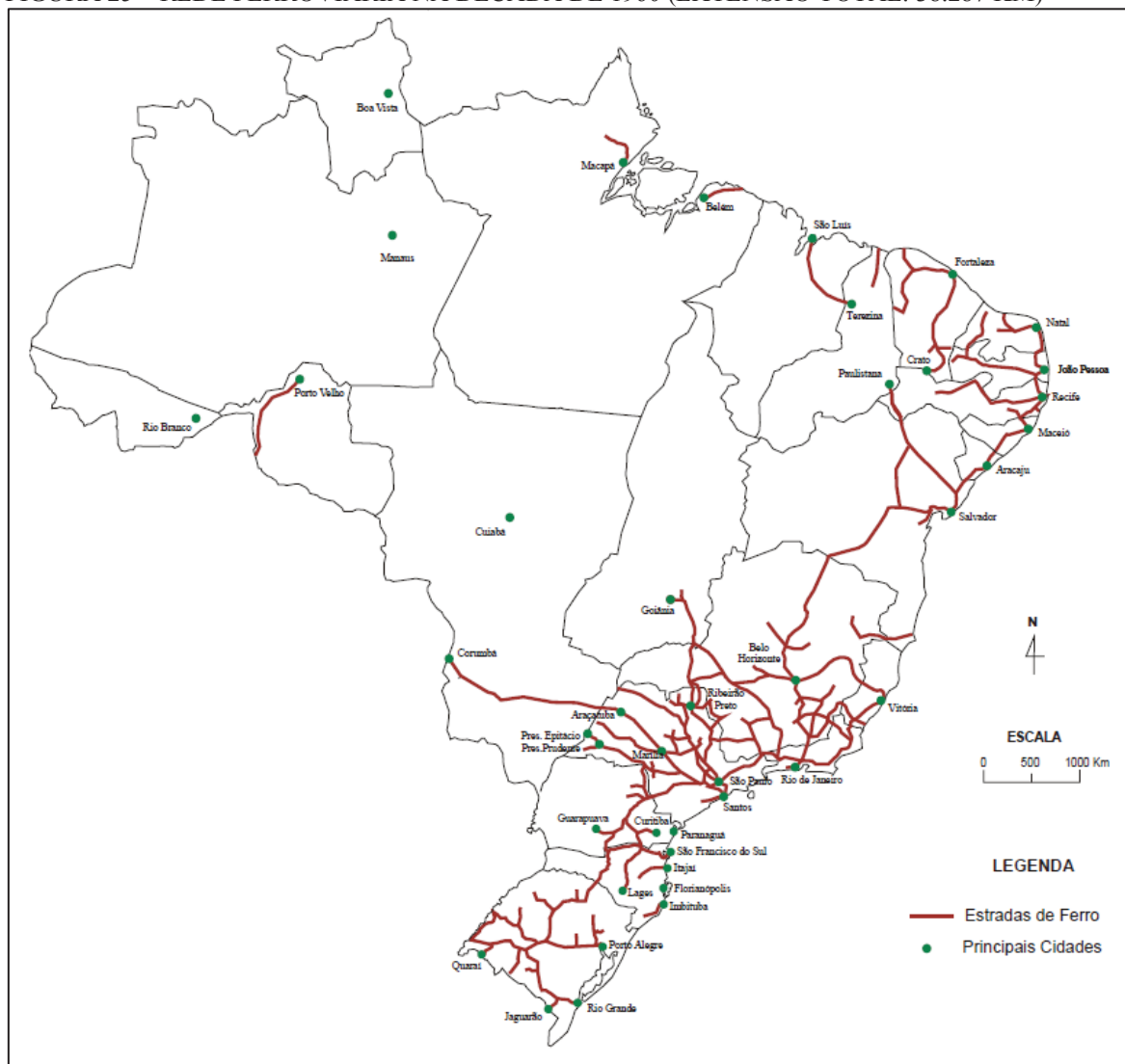
Ano	Extensão em Km	Locomotivas	Carros	Vagões
1945	35.280	3.954	4.043	53.945
1946	35.335	4.057	4.168	57.776
1950	36.681	3.950	5.096	61.066
1951	36.845	4.053	5.353	60.559
1954	37.190	4.214	5.194	60.736
1956	37.049	4.153	5.373	61.515
1958	37.967	4.099	5.015	62.486

FONTE: Adaptado de COIMBRA (1974).

Como pode ser observado na tabela acima, após 1945, durante o governo Dutra ocorre um relativo crescimento da extensão ferroviária em cerca de 1.300 km e do material rodante. Durante a década de 1950, nas gestões de Vargas e JK, a extensão ferroviária foi acrescentada

em pouco mais de 1000 km, com relativo aumento do material rodante, mas com diminuição de carros e locomotivas no ano de 1958.

FIGURA 25 – REDE FERROVIÁRIA NA DÉCADA DE 1960 (EXTENSÃO TOTAL: 38.287 KM)



FONTE: Extraído de SILVEIRA (2003).

Para Coimbra, um dos principais problemas em relação à construção de estradas de ferro na década de 1950 era que o Congresso Nacional era quem ditava as regras para implementá-las, ficando a mercê da vontade de grupos regionais. Entretanto, a questão das interferências de grupos políticos e grupos econômicos que tinham interesses específicos em relação à implementação das ferrovias não era fato novo, vinha ocorrendo desde o Brasil Império, quando não existia um projeto de viação nacional em vigor; quando é aprovado tal projeto por meio de decreto, já desponta o interesse dos engenheiros pelas rodovias como nova opção de transporte.

Ao que parece, é que a era da prioridade em estradas de ferro já havia passado no país; não se pode esquecer que desde 1944 havia sido elaborado um plano rodoviário que favorecia a integração interna do país, possibilitando troca de mercadorias entre campo e cidade; entre alimentos e matérias-primas e produtos industriais. Outra questão que favoreceu a opção rodoviária foi o posterior incentivo para a implementação de indústrias automobilísticas no país e a disponibilidade de recursos destinados à construção e preservação da infraestrutura rodoviária, pois conforme Barat:

A evolução e modificações estruturais no sistema de transportes nos anos sessenta não pode, de forma alguma, ser dissociada da evolução da indústria de veículos automotores. Este fator foi determinante e, associado tanto à disponibilidade de recursos institucionais vinculados à construção e conservação da infraestrutura rodoviária, como ao baixo custo histórico dos derivados do petróleo, contribuiu, de forma decisiva, para a expansão do transporte rodoviário de cargas e passageiros (BARAT, 1991, p. 25).

As rodovias, imediatamente após o segundo governo de Getúlio, em 1955, já contavam com 341.035 km, sendo 13.994 km federais, 60.275 km estaduais e 266.766 km municipais. Mas, conforme dados apresentados por Coimbra (1974), as rodovias apresentavam em sua maioria péssimo estado de conservação, embora ultrapassassem em muito a extensão ferroviária, ainda não eram suficientes para cobrir todo o território nacional. Levando em consideração a atual divisão regional do IBGE, as maiores extensões estavam no Sudeste 153.865 km, Sul 78.933 km e Nordeste 71.083 km, e as menores no Norte, com 3.452 km e Centro-Oeste 33.742 km.

No segundo ano do governo Kubistchek os resultados do Plano de Metas já começavam a aparecer, com 100 mil km a mais de estradas de rodagem em comparação ao ano de 1955. Então, em 1958 o Brasil já contava com 457.112 km de estradas, sendo 28.065 km federais, dos quais apenas 75 km eram pavimentados; 80.788 km estaduais, sendo 3.811 km pavimentados e 328.259 km de estradas municipais (COIMBRA, 1974).

A quantidade das rodovias federais já se torna expressiva, seus 28 km de malha implementados no território são reflexo de uma política dirigida para melhor integração, desenvolvimento econômico e controle do território, responsáveis pela integração entre as diferentes regiões do país. Foi o período de construção das grandes rodovias que ligaram a nova capital, Brasília, às demais regiões do país: Belém-Brasília; Santos-Brasília; Belo Horizonte-Brasília; Fortaleza-Brasília; Brasília-Cuiabá-Acre.

O real estado das rodovias construídas que estavam dentro do Programa de Metas, na atualização de 1959, estava descrito da seguinte maneira¹⁴¹:

- **BR-32 (Campos-Muriaé)**, RJ-SP, suas obras serão continuadas até atingir São João da Barra, cujo porto será modernizado para tornar-se o escoadouro natural de vasta área do interior fluminense e mineiro. Também prolongada até Juiz de Fora, Caxambu e Poços de Caldas e, em território paulista, encontrar-se-á com o sistema rodoviário que demanda Mato Grosso.
- **BR-3 (Rio-Juiz de Fora-Belo Horizonte)**, trecho pavimentado no governo JK; até 1954 só se haviam pavimentado 12 do total de 240 km e, em 1955 mais outros 12 km. Foi em 1956, foram pavimentados restantes 216 km.
- **BR-16 (Mato Grosso)**, Em 29 de agosto de 1957 o foram inaugurados vários trechos da BR-16, de Dourados a Campo Grande, com 320 km e com importantes das ligações rodoviárias do Oeste.
- **Rodovia Jataí-Alto Araguaia (Goiás)**, Inaugurada em 1957; construída inteiramente na gestão JK, com 86 km em tráfego. Abriu-se, ao mesmo tempo, um novo trecho de 80 km em direção ao Canal de São Simão, nas proximidades do território mineiro.
- **BR-57 (Volta Redonda-Três Rios)**, inaugurada em 1958. Situada no estado do Rio de Janeiro, de importante significado para a economia do país devido a ligação ao longo do vale do rio Paraíba, das rodovias BR-3 e BR-4 a BR-2.
- **Rodovia Brasília-Anápolis**, totalmente pavimentada, inaugurada em 1958, com 130 km representa o primeiro ponto de apoio a Brasília por terra, vinculando-a ao sistema rodoferroviário nacional.
- **Rio-Caxambu**, Inaugurada em 1959, a via pavimentada inicia-se em Engenheiro Passos e termina em Caxambu, a distância total de 264 km, todos pavimentados.
- **BR-55 (Belo Horizonte-São Paulo)**, Inaugurada em seu trecho mineiro em 1959, possibilita conexão com a rodovia BR-31, no trecho Monlevade-Belo Horizonte, um encurtamento no percurso de mercadorias entre a capital do Estado de Minas Gerais e a do Estado de São Paulo, na ordem de grandeza de 400 quilômetros, em relação ao percurso das ferrovias. Favorecendo o trânsito do comércio entre os centros siderúrgicos mineiros e os centros industriais da cidade de São Paulo.

¹⁴¹ Estado do Plano de Desenvolvimento Econômico em 30 de setembro de 1959.

- **Rodovia Rio-Teresópolis**, Inaugurada em 1959, a nova ligação entre o Rio de Janeiro e a cidade fluminense de Teresópolis encurta o percurso, em via toda pavimentada, permite o rápido escoamento de toda a produção agrícola da região.
- **BR-2 (Porto Alegre-Caxias do Sul)**, O trecho foi inaugurado 1959, com 123 km de extensão asfaltados. A via favoreceria o parque agroindustrial localizado entre Porto Alegre, favorecendo a produção de uva que na época estimava-se em 400 mil toneladas; e ao centro fabril de Nova Hamburgo. A BR-2 ficava conhecida como “estrada do abastecimento”, servindo aos quatro estados meridionais, ao Estado do Rio de Janeiro e alcançaria ao atual Distrito Federal; a pavimentação da BR estava prevista para terminar em 1960, de Jaguarão (RS) fronteira com o Uruguai à nova capital, Brasília, tanto pela via São Paulo-Goiás, como pelo circuito Rio de Janeiro-Belo Horizonte.
- **BR-2 (Curitiba-Lajes)**, Em 1959 foi entregue ao tráfego o trecho da BR-2 entre Curitiba (Paraná) e Lajes (Santa Catarina), na extensão de 357 km, inteiramente pavimentada, favorecendo o escoamento de áreas agrícolas, de madeira e da indústria do Vale do Itajaí. A construção e a pavimentação do trecho rodoviário estiveram a cargo do DNER e do 2.º Batalhão Rodoviário (248,5 km e 108,8 km, respectivamente).

As obras que estavam em execução na atualização de 1959 - sem contar as de pavimentação em vários trechos do Nordeste - eram:

- **Ligação Santos-Brasília**. Em 1958, foi entregue ao tráfego 572 km de novas estradas na ligação Santos-Brasília, constituem trecho importante da Transbrasiliana que se completaria com a ligação Brasília- Belém. Também com sentido econômico, daria acesso a região do Triângulo Mineiro, Sul e Sudoeste de Goiás e vasta zona tributária de Mato Grosso, onde se localizavam terras férteis para lavoura. A faixa rodoviária inaugurada desenvolve-se da seguinte forma: partindo de Colômbia, em São Paulo, cruza o Rio Grande, pela ponte "Gumerindo Penteado" e alcança MG e alcança Frutal até à interseção das BR-56 e BR-14 e prossegue atingindo o cruzamento com a BR-71. Daí, a BR-14 demanda a divisa Minas-Goiás e atravessa o Rio Paranaíba para alcançar Itumbiara, continua, em direção a Goiânia. De Goiânia a Anápolis, a BR-14 estende a Brasília. A estrada Santos-Colômbia, na extensão de 554 km, com trechos pavimentados Santos-Matão (380 km) e Barretos-Colômbia (45 km), teve sua construção a cargo do DER-SP. O percurso total de Santos a Brasília tem 1.175 km.
- **Rodovia Belém do Pará-Brasília**. Além das estradas, cuja construção, reconstrução ou pavimentação estiveram diretamente a cargo do DNER e dos Departamentos Estaduais de Estradas de Rodagem ou, ainda, da NOVACAP (no caso da Brasília-Anápolis), assinale-

se a abertura da monumental rodovia Brasília-Belém, na extensão de 2.189 km, dos quais 1.791 a serem construídos pela atual gestão e por intermédio da SPVEA. A FAB construiu no trecho de penetração na Amazônia, aeroportos de 100 em 100 quilômetros, a fim de assegurar apoio mais efetivo ao trabalho de desbravamento. A divisão geral do traçado: Brasília-Anápolis, 130 km; Anápolis-Gurupi, 544 km; e Belém-Guamá, 145 km, trechos intermediários: Gurupi-Cercadinho, 245 km; Cercadinho-Estreito, 559 km; Estreito-Imperatriz, 100 km; e Imperatriz-Guamá, 450 km. O Estado de Goiás é cortado, verticalmente, pela nova rodovia, cujo traçado segue a linha do divisor de águas entre os rios Araguaia e Tocantins. Já estavam entregues ao tráfego 1000 km cascalhados e com todas as pontes necessárias. Por onde passava a estrada estavam surgindo novos povoados que se dedicavam a lavoura e ao comércio. Ao Exército foi atribuído, em decreto, o trabalho de povoamento inicial da Belém-Brasília, no trecho Guamá (Pará) - Gurupi (Goiás). Entre as localidades de Guamá e Gurupi, a rodovia BR-14 se desenvolve em região pouco humanizada, com longo trecho despovoado em plena floresta amazônica, sem meios de ligação com os centros urbanos e qualquer que estimulasse a formação de núcleos populacionais, entre outros motivos “justificando povoamento, pelo Exército, notando-se: preservação de valioso patrimônio que constituem a flora e fauna amazônicas, bem como a proteção e assimilação das populações indígenas que vivem na mesma área”; segurança indispensável à manutenção do tráfego; assistência médica, saneamento e produção adequados aos núcleos a serem instalados, criando para constituir ponto de incontestável importância militar. Iniciou, ainda, o SESP, no corrente ano, com a colaboração da Rodobrás, SPVEA, Departamento Nacional de Endemias Rurais, Instituto Oswaldo Cruz, Conselho Nacional de Pesquisa e Fundação Rockefeller, a execução de um programa de medidas de assistência médico-sanitária aos trabalhadores da rodovia Belém-Brasília, concomitantemente com a realização de estudos e pesquisas sobre a flora, fauna, ecologia e nosologia do trecho entre Guamá e Imperatriz.

- **Rodovia Fortaleza-Brasília.** Em construção pelo DNOC terá 1.709 km de extensão, atravessando os estados do Ceará, Piauí e Bahia. A rodovia efetuará a ligação de todo o Nordeste à nova Capital. O traçado estava orientado no sentido de oferecer “ao homem do Nordeste campo para permanecer na área onde nasce, através de colonização racionalizada e utilização de todas as vantagens oferecidas pelos vários vales úmidos que a rodovia atravessará”. E visando melhoria sanitária estavam sendo construídos “alguns hospitais e ambulatórios, que ficarão para as populações das localidades onde se situam logo após o término da estrada”.

- **Rodovia Belo Horizonte-Brasília.** Em meados de janeiro de 1959 estavam prontos alguns trechos de terraplanagem, ponte sobre o rio Furnas e outras obras.
- **Rodovia São Paulo-Curitiba (BR-2).** A nova estrada com extensão de 393 km é a espinha dorsal da BR-2, rodovia de integração nacional. Partindo de São Paulo, a estrada aproveita pequeno trecho da rodovia estadual pavimentada até Embu, e adiante, inicia-se em nova pista asfaltada passando por Itapecerica, Jequibá, Pedro Barros, Maracatua, Juquiá, Registro até alcançar Jacupiranga galgando novamente a Serra do Mar e encontrando vastas regiões despovoadas até Atuba, no Paraná, depois de atravessar o Ribeirão Pardo, marco da divisão entre os dois Estados. De Atuba a Curitiba, a BR-2 se completa com mais 37 quilômetros de percurso. A antiga estrada tem a extensão de 516 km e não atendia mais às necessidades do tráfego entre os dois estados e às exigências de ligação terrestre entre o Sul e o resto do Brasil, sendo por ela a duração da viagem entre São Paulo e Curitiba em torno de 5 horas, e nova rota seria apenas de 5 horas. Esse trecho também atravessava e trazia valorização às regiões mais subdesenvolvidas de São Paulo e do Paraná, sendo construídas até então 180 km e reduziria 116 km o “tráfego de 1.000 veículos entre os dois centros de produção intensiva. Só a redução da distância reduzirá uma economia da ordem de 1 bilhão e meio de cruzeiros por ano (combustíveis, pneus e peças) no custo dos transportes. Quer dizer: em quatro anos a estrada se pagará a si mesma”.

Percebe-se que alguns troncos principais das rodovias federais de transportes, tanto no sentido Norte-Sul, como Leste-Oeste, já estavam praticamente concretizados, como a BR 2 (BR 116), a BR 16 (163), e as rodovias que estavam sendo construídas no sentido do Pará e no sentido do Acre, atravessavam a região amazônica. Conforme Coimbra (1974), também já existiam planos e integrar por rodovias a Amazônia ao restante do país, mas que só se concretizaria a partir de 1964.

FIGURA 26 – RODOVIAS DO PLANO DE METAS (1956)



FONTE: Extraído de HUERTAS (2013).

Quanto à frota marítima e fluvial, no início da década de 1950, de acordo com Galvão (1996), a maior parte da frota costeira era composta de navios antigos de 30 ou 40 anos e de tamanho reduzido, operaram com linhas deficitárias e eram incapazes de fazer um transporte regular das safras nacionais e de manufaturados inter-regionais. E nos portos marítimos, os navios navegavam 20% do tempo e permaneciam retidos nos portos nos outros 80%; era frequente o assoreamento do cais de atracação, existiam deficiências nos sistemas de armazenagem e de manipulação de cargas.

De acordo com Coimbra (1974), em 1954 a marinha mercante estava distribuída em quatro grandes estatais e diversas outras privadas, as estatais eram a Lóide Brasileiro, Navegação Costeira, a Cia Siderúrgica Nacional, e a Frota Nacional de Petroleiros; as outras empresas de destaque eram a Cia Comércio e Navegação, a Empresa Internacional de Transportes, e diversas outras. No total somavam-se 387 navios com tonelagem de carga de

923.306. Em 1955 o transporte internacional era feito por apenas 42 navios, sendo 22 petroleiros e o restante pertencentes a Lóide. As linhas internacionais da Lóide eram: América do Sul: Rio da Prata. Linha Brasil-Uruguai-Argentina; América do Norte: Estados Unidos. Linhas Paranaguá-Nova York e Paranaguá-Nova Orleans; Europa: para os portos mediterrâneos e Europa Ocidental. Linha Paranaguá-Hamburgo, Paranaguá-Gênova-Livorno.

Houve aquisição de várias outras unidades nos anos posteriores e muitas delas receberam créditos do BNDE. Findando a década de 50, de acordo com os dados de 1960 da *Lloyd's Register of Shipping*, “o Brasil possuía 1 milhão e 54 mil toneladas brutas de navios a vapor e a motor, que o classificava em 2º lugar na América Latina, e em 16º no mundo” (COIMBRA, 1974, p. 225). Nesse sentido, pode-se dizer que houve um modesto crescimento da frota brasileira e sua tonelage de carga, que em 1946 estava com 500 tonelage e quinze anos depois passa para 1 milhão de tonelage.

Em relação à navegação fluvial¹⁴², as três maiores bacias, Amazônica, do Prata e do São Francisco, eram exploradas por companhias estatais e várias particulares. Na bacia Amazônica os transportes hidroviários estavam a cargo da organização governamental Serviço de Navegação do Amazonas e do Porto Pará (SNAAP), também do Lóide Brasileiro e de empresas privadas. As matérias-primas, borracha, castanha-do-pará, madeiras, guaraná e outras, eram destinadas à exportação. Na bacia do Prata os transportes eram feitos pela autarquia do Serviço de Navegação da Bacia do Prata (SNBP). E na bacia do São Francisco, os transportes eram feitos pela Cia da Navegação Mineira e pela Viação Baiana de São Francisco; a navegação do São Francisco se articulava até Atlântico por duas estradas de ferro, a Central do Brasil e a Viação Férrea Federal do Leste Brasileiro.

De 1956 a 1960 a política para o setor portuário foi direcionada à organização dos portos no sentido de ampliar as instalações, a faixa acostável, novos equipamentos, etc.; os portos que receberam melhorias foram: Manaus, Belém, Macapá, Itaqui, Amarração, Mucuripe, Natal, Cabedelo, Recife, Maceió, Aracaju, Salvador, Maraú, Ilhéus, Caravelas, Vitória, Rio de Janeiro, Santos, Paranaguá, Itajaí, São Francisco do Sul, Laguna, Araranguá, Imbituba, Porto Alegre e Corumbá.

¹⁴² Possuíamos, em 1960, nada menos de 683 portos fluviais, sendo 233 na bacia amazônica, 129 na do Prata, 73 na do São Francisco, 174 na bacia do Nordeste (rios do Maranhão e Parnaíba) 18 nas bacias do Leste (rio Doce e rios do Recôncavo Baiano), 65 nas bacias do Sudeste (rios Iguapé, Itajaí-Açu, Lagoa dos Patos e Mirim) e 1 no rio Oiapoque (COIMBRA, 1974).

No geral, em relação ao transporte de cargas, o início da década de 1950 já apontava para a ascensão do transporte rodoviário; uma década depois já era o principal tipo de transporte do país, conforme tabela abaixo.

TABELA 18 – EVOLUÇÃO DO TRANSPORTE DE MERCADORIAS

	bilhões de t.km		
Transporte	1950	1955	1960
Rodoviário	10,8	23,1	42,6
Ferroviário	8,3	9,3	13,2
Marítimo	9,2	11,3	14,5
Aéreo	0,1	0,1	0,1

FONTE: Extraído de BARAT.

Conforme a TABELA 18, no ano de 1950, o transporte rodoviário de cargas já tinha ultrapassado em 2 bilhões de t.km o transporte ferroviário, porém, correspondia a 38% do transporte de mercadorias em comparação com todos os outros tipos de transportes. Em 1960 eram cerca de 29 bilhões t.km a mais que o ferroviário e correspondia por 60% da participação em relação aos outros tipos de transportes.

Em relação às ferrovias que possibilitariam ligações aos países vizinhos, foram finalmente inauguradas em janeiro de 1955, depois de dezessete anos do acordo internacional com a Bolívia, a Estrada de Ferro Brasil-Bolívia. Essa ferrovia que havia sido sonhada por Travassos e seus seguidores, pois impediria que a Bolívia ficasse sob influência exclusiva da Argentina. Era o coração do continente alcançado pelo Brasil e, na visão do autor, era a partir desse eixo e também do aproveitamento dos sistemas fluviais juntamente com concretização de transportes eficientes na Bacia Amazônica que o país iria combater o poder centrípeto platino e projetar sua influência na América do Sul como um todo. E a Bolívia aspirava por outro caminho de acesso ao oceano Atlântico.

Na prática foram construídos de Corumbá-Santa Cruz de La Sierra, de 690 km, e com mais 93 km de Porto Esperança da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil. Também favoreceu economicamente e comercialmente os dois países. Para o Brasil, a estrada representava “grande vantagem econômica, desde que permite que o parque industrial de São Paulo importe da Bolívia estanho, cobre e enxofre, e exporte arroz, açúcar, café, chá, algodão, ferragens, máquinas agrícolas e outros produtos industrializados” (COIMBRA, 1974, p. 213). E foi no ramal Campo Grande-Ponta Porã, finalizado em 1953, que se pode estender a ligação ferroviária para a fronteira com o Paraguai.

Havia outras ligações ferroviárias em construção nos primeiros cinco anos da década de 1950, das que estavam contidas no Tronco Principal Sul (TPS)¹⁴³ se destaca o prolongamento Maringá a Guaíra (PR), que tinha motivações geopolíticas que visavam sobre a segurança nacional. De acordo com Coimbra (1974, p. 214):

E a linha férrea Maringá a Guaíra apresenta características de alta expressão nacional e internacional, por dilatar a fronteira economia, à margem do rio Paraná, e por servir de escoadouro para a produção do Paraguai, pelo porto de Santos, se posteriormente fosse construída uma adequada via de transporte de Guaíra a Assunção, passando por São Joaquim e outras localidades paraguaias.

A linha também tinha motivações econômicas, o projeto ferroviário Maringá-Guaíra-Porto Mendes, “que é o prosseguimento da linha que drena a produção do norte do Paraná”, também estava previsto no Programa de Metas, conforme a *Meta 7 - Ferrovias (construção)*, fazendo parte do Tronco Principal Sul (PROGRAMA... 1959, p. 73). Mas, a questão é que esta ferrovia que também seria uma das opções de transporte com o Paraguai não chegou a Guaíra e ao Porto Mendes. Existia um Ramal de Guaíra a Porto Mendes do início do século que era da empresa Cia Matte Larangeria, que foi encampada pelo governo Vargas na década de 1940 e incorporada ao Serviço de Navegação da Bacia do Prata- SNPB, mas foi erradicada pelo órgão em 1958, tendo sido apenas construído um ramal Maringá-Cianorte na década de 1970.

No que se refere às rodovias transnacionais, fora as que já estavam em andamento e previstas desde 1944, de acordo com Silva (1948), na atualização dos planos de 1934 e 1944 pela comissão montada em 1946, entre a proposta do acréscimo de 10.770 km de rodovias aos planos, a comissão apresentou relatório ao ministro da Viação em 1948, a rodovia Manaus-Caracará-Boa Vista-Santa Helena com 1.100 km, acrescentando pela primeira vez no plano as vias de comunicações terrestres ao Norte do rio Amazonas, as estradas de Macapá-Clevelândia-Oiapoque; de Manaus-Caracará-Boa Vista-Santa Helena e de Boa Vista-Georgetown, que serviriam às capitais do Amapá e Rio Branco, abrindo-lhes seus caminhos da Amazônia e os mercados das Guianas e Venezuela.

Conforme Silva, essa rodovia Manaus-Boa Vista, que prolonga-se até a Venezuela, seria a possibilidade da ligação internacional Rio de Janeiro-Norte do Brasil-Venezuela, que teria sido sugestão desde o 2º Congresso Pan-Americano de Estradas de Rodagem e tal ligação

¹⁴³ “O Tronco Principal Sul tem por objetivo ligar por bitola larga (1,60 m) as cidades de Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, com uma extensão aproximada de 2.400 km. Posteriormente, com a mudança da capital para Brasília, este tronco deveria ser prolongado até o planalto central”. E a ligação Passo Fundo a Barra do Jacaré (RS) teria reflexos econômicos para a região. [...] Prontos, mas não abertos ao tráfego, em 1959, existiam ainda mais 300 km, no Tronco Principal Sul, construídos pelos Batalhões de Engenharia do Exército (COIMBRA, 1974, p. 217).

seria possível em prazo não muito longo, devido aos trabalhos da Fundação Central do Brasil, que estava fazendo a ligação do planalto central com o vale amazônico. Entretanto, a rodovia só seria construída no período militar, e sua pavimentação só na década de 1990. O mapa abaixo mostra os trabalhos que estavam em realização em 1947:

FIGURA 27 – LIGAÇÃO DO PLANALTO CENTRAL COM O VALE AMAZÔNICO EM REALIZAÇÃO PELA FUNDAÇÃO CENTRAL DO BRASIL



FONTE: Extraído de SILVA (1948).

No caso das rodovias que já estavam traçadas desde 1944 e foram, de certo modo, remodeladas, estão os novos trechos construídos e a pavimentação da BR 02 (atual BR 116) que além de propiciar melhor integração no sentido Norte-Sul e escoamento da produção dentro do país, como ia até Jaguarão (RS), favorecia melhores condições de transporte e comércio com o Uruguai. Também era iniciada a construção dos trechos da rodovia Brasília-Cuiabá-Acre que

era continuação da atual BR 364 favorecendo a integração Leste-Oeste, bem como a ligação com o Peru, entretanto nessa época sem nenhum pavimento.

No caso das infraestruturas de transportes com países vizinhos que foram fruto das estratégias geopolíticas e geoeconômicas nas décadas de 1940 e 1950 está a inauguração, em maio de 1947, da ponte internacional rododiferroviária *Agustín Justo-Getúlio Vargas* por Dutra e Perón, unindo as cidades de Uruguaiana (RS) e Paso de los Libres na Argentina. Em 1959 estava em construção a Ponte Internacional Brasil-Paraguai, que permitiria a ligação de outra transnacional, a BR 277 (concluída seu último trecho em 1958). A ponte era resultante do acordo firmado com o Paraguai em 30 de maio de 1956, e com pedra fundamental lançada em 6 de outubro do mesmo ano; seria finalizada nos governos militares. A ponte era sobre o rio Paraná, em Foz do Iguaçu, permitindo a ligação da rodovia Coronel Oviedo-Porto Presidente Franco (financiada pelo Brasil) em território paraguaio, e a rodovia Foz do Iguaçu-Paranaguá (BR 277), em território brasileiro.

Os melhoramentos nos portos fluviais como de Corumbá e Manaus, além das obras feitas nas hidrovias do Sul, acabavam por indiretamente melhorar o transporte fluvial com países sul-americanos: Bolívia, Peru, e países do Rio do Prata. Em janeiro de 1956, ao porto marítimo de Paranaguá é conferido o caráter de Porto Franco paraguaio, o que junto com a inauguração da Ponte da Amizade nos governos militares viria a favorecer o escoamento da produção paraguaia.

6.2.6 Análise do período de 1946-1960

Os anos que vão de 1946 a 1960 podem ser caracterizados como um período em que o Estado brasileiro se comporta, no cenário das relações internacionais, como um Estado Comercial Geoeconômico. Pois, apesar de estar alinhado estrategicamente aos Estados Unidos do lado de cá (Ocidente) da divisão bipolar da Guerra Fria, suas relações externas e suas estratégias geopolíticas ocorrem por meio do comércio e diplomacia, e não pela guerra. Internamente, o Estado é fortemente geoeconômico, com sua política econômica dirigida, orientando a política industrial e a integração pelos meios de transportes e de energia.

Também é um período de autonomia relativa em relação aos Estados Unidos, além dos momentos de barganha nacionalista, na tentativa de receber auxílio da potência americana para o desenvolvimento interno em troca do apoio estratégico no conflito Leste-Oeste, o país restabelece laços com os países europeus que agora estavam fortalecidos político-economicamente e com outros países como o Japão. Ainda se lança em proposta mais ousada

do que as levadas até então pelo pan-americanismo, na tentativa de fortalecer as nações latino-americanas com um projeto de desenvolvimento econômico de caráter multilateral apoiado pelos Estados Unidos, a OPA. Não tendo a realização da OPA, o Estado, em parceria com os Estados sul-americanos mais o México, cria a ALALC, que adota o multilateralismo com gradual implementação do livre-comércio entre os membros. Estas posições vão ressaltar a tentativa de projeção brasileira no cenário internacional, buscando diminuir a dependência em relação aos Estados Unidos.

No que se refere à integração infraestrutural que ocorreu nesse período com países sul-americanos, ela foi fruto tanto de estratégias geopolíticas quanto de estratégias geoeconômicas.

Nas estratégias geopolíticas se tem, finalmente, a finalização em 1955 da ferrovia Brasil-Bolívia no trecho de Corumbá-Santa Cruz de La Sierra, não deixando que a Argentina ficasse com influência exclusiva sobre a Bolívia. No caso do Paraguai, a finalização da BR 277, em 1958, no Paraná, e a construção de rodovias em território paraguaio que vinham das negociações de Getúlio e Café Filho, além do porto franco em Paranaguá, foram estratégias tomadas em torno da disputa com a Argentina em exercer influência sobre o Paraguai. Em ambos os casos, da integração do Brasil com a Bolívia e com o Paraguai, além da visível disputa geopolítica, estavam as questões econômicas, que acabaram por complementar as relações comerciais entre o Brasil e os dois países. Mas no caso da Bolívia, em que os acordos - de 1938 e de Roboré em 1958 - tinham objetivos bem mais promissores em torno do petróleo e do seu escoamento pela ferrovia, tais objetivos não se realizaram na época devido a oposições políticas internas de ambos os países. Entretanto, o significado dessa ligação ferroviária foi muito importante do ponto de vista estratégico da posição da Bolívia, pois através dela o Brasil podia alcançar o Oceano Pacífico bem como os demais países sul-americanos, favorecendo a projeção político-econômica do país na região.

A ponte rodoferroviária inaugurada no governo Dutra entre Uruguaiana (RS) e Paso de Los Libres na Argentina era fruto da antiga estratégia geopolítica em torno da segurança nacional, que criara a E. F. Uruguaiana no século XIX e da nova política rodoviária do Plano Geral de Viação de 1934 em torno das chamadas estradas para a fronteira, cujos objetivos também eram econômicos e comerciais levando a construção da rodovia até Uruguaiana.

Já a estratégia geoeconômica adotada pelo Estado tanto no primeiro governo Vargas (1930-1945) quanto na gestão JK (1956-1960), em torno da construção da BR 02 (BR 116) e sendo igualmente uma rodovia transnacional, tinha objetivos econômicos diretos de integração nacional incrementando o comércio dos principais estados produtores no sentido Norte-Sul e resultou no estabelecimento de uma melhor ligação com o Uruguai. A BR 367, também de

integração nacional no sentido Leste-Oeste e transnacional, estava ainda no início de sua construção, então, naquele período não trouxera a almejada integração e desenvolvimento econômico e de comércio aos estados de Rondônia e Acre, e nem a integração com o Peru.

Então, as estratégias geopolíticas e geoeconômicas (variáveis independentes X e X¹) resultaram na construção de infraestruturas de transportes (variável dependente) que possibilitaram a integração com quatro países sul-americanos: Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai.

O comportamento do Estado nacional na política externa com os países da região, em todo esse período, era pela disputa com a Argentina pela liderança na região. Essa disputa ocorre por meio da diplomacia e respeito à soberania dos países vizinhos, não havia nenhuma tentativa de estabelecer qualquer hegemonia por parte do Brasil, mas certamente pelo objetivo de se estabelecer como potência (variável antecedente Z) na situação de preponderância regional.

Internamente o país caminhava na construção da potência pelo fortalecimento de fatores que aumentariam seu Poder Nacional com as políticas econômicas para o desenvolvimento, industrialização, transportes, segurança e incremento de seu poder bélico-militar.

Externamente com apoio estratégico aos Estados Unidos e projeção internacional, expandindo suas relações comerciais com outros países, é interessante ressaltar que por essa doutrina do Poder Nacional visar o fortalecimento interno para melhor projeção externa e vice-versa, acaba por não concorrer com a doutrina econômica de desenvolvimento nacional da Cepal, principalmente na procura pela industrialização e desenvolvimento tecnológico. Mas é necessário ressaltar que a distribuição de renda pregada pela Cepal não foi priorizada na gestão de Kubistchek, nem a industrialização autônoma. E a doutrina pregada pelos militares se alinhava com a doutrina de combate ao comunismo e apoio exclusivo à nação norte-americana.

6.3 A POTÊNCIA EMERGENTE E A INTEGRAÇÃO TERRITORIAL (1961-1985)

O presente item tem como objetivo mostrar a emergência da potência regional brasileira, sendo explicitadas a política de desenvolvimento e integração nacional por meio da integração produtiva de áreas do interior do Brasil à economia nacional; a articulação pelas infraestruturas de transportes e conexões com países vizinhos. Em relação à política externa,

procura-se mostrar as estratégias de inserção do país no cenário internacional e na região sul-americana.

6.3.1 Integração nacional e produtiva

Nas gestões de Jânio Quadros e de João Goulart (1961-1964), procurava-se dar continuidade ao programa de desenvolvimento brasileiro, almejavam, além do desenvolvimento técnico e econômico - como fora o conquistado na gestão de Kubistchek, o desenvolvimento econômico e social. De acordo com Costa (1991), no Plano Trienal (1962) havia preocupações em torno das questões das disparidades regionais, do problema nordestino, bem como da concentração do desenvolvimento em poucas áreas do país e seus efeitos sobre as demais regiões; o plano teria sido abandonado seis meses após sua criação, não chegando a ser implementado.

Com a instituição da Ditadura Militar (1964-1985) por meio do golpe de março de 1964, o lema Segurança e Desenvolvimento - parte da doutrina de Segurança Nacional da ESG - vai nortear os planos de governos. De acordo com Mattos (1975), a partir de 1964 a doutrina da ESG já estava bem formulada e disseminada entre as elites civis e militares e exercida em termos laboratoriais e escolares, foi fácil para o presidente e seus assessores, Golbery, Ernesto Geisel, Juarez Távora, Cordeiro Farias, todos ex-militares transferirem para a prática a doutrina formulada durante 14 anos.

No discurso proferido pelo presidente em 1967 na ESG, Castelo Branco escolhe o tema de Segurança e Desenvolvimento, ressaltando que o programa doutrinário estava integrado na nova Constituição brasileira e em leis modernas, um dos trechos do discurso aponta:

Desenvolvimento e Segurança, por sua vez, são ligados por uma relação de mútua causalidade. De um lado, a verdadeira segurança propõe um processo de desenvolvimento, quer econômico, quer social. Econômico, porque o poder militar está também essencialmente condicionado à base industrial e tecnológica do país. Social, porque mesmo um desenvolvimento econômico satisfatório, se acompanhado de excessiva concentração de renda e crescente desnível social, gera tensões e lutas que impedem a boa prática das instituições e acabam comprometendo o próprio desenvolvimento econômico e a segurança do regime. De outro lado o desenvolvimento econômico e social pressupõe um mínimo de segurança e estabilidade das instituições. E não só as instituições políticas, que condicionam o nível e a eficiência dos investimentos do Estado, mas também das instituições econômicas e jurídicas, que, garantindo a estabilidade dos contratos e o direito da propriedade, condicionam, de seu lado o nível e eficácia dos investimentos privados (MATTOS, 1975, p. 62).

Com o estabelecimento do regime militar, reforça-se a liderança centralizadora da União que havia sido iniciada com o Estado Novo, só que agora muito mais autoritária e repressiva. As infraestruturas de transportes que ligavam a nova capital, Brasília, às outras regiões do país iriam sendo complementadas, trazendo tanto integração comercial como controle político-territorial. A política de transportes procurava favorecer a incorporação de fronteiras agrícolas, agropecuárias e minerais nas regiões Norte e Centro-Oeste; a integração intersetorial que articulava a agricultura com a indústria, a mineração com a indústria, bem como os novos polos de desenvolvimento¹⁴⁴, e ainda procurava superar gargalos infraestruturais na indústria que já estava consolidada no Sudeste, principalmente a siderúrgica.

Os programas que serão formulados nesse período, voltados a articulação nacional por meio da agricultura à indústria, dos novos *fronts* agrícolas - uma nova Marcha para o Oeste - e integração pelas infraestruturas de transportes, seguiam as linhas gerais das políticas territoriais propostas pelos ideólogos do regime militar, como o general Golbery do Couto e Silva, mencionado no item (3.3). A estratégia formulada pelo autor resume bem as políticas adotadas no período:

- 1º - articular firmemente a base ecumênica de nossa projeção continental, ligando o Nordeste e o Sul ao núcleo central do país; ao mesmo passo que garantir a inviolabilidade da vasta extensão despovoada do interior pelo tamponamento eficaz das possíveis vias de penetração;
- 2º - impulsionar o avanço para o noroeste da onda colonizadora, a partir da plataforma central, de modo a integrar a península centro-oeste no todo ecumênico brasileiro;
- 3º - inundar de civilização a Hileia amazônica, a coberto dos nódulos fronteiriços, partindo de uma base avançada constituída no Centro-Oeste, em ação coordenada com a progressão E. - O., segundo o eixo do grande rio (COUTO E SILVA, 1981, p. 46).

De acordo com Costa (1991), os planos do regime e suas atualizações tinham o objetivo de promover a integração nacional através de políticas de ocupação e expansão da fronteira econômica do país a partir do Centro-Sul, na direção do Centro-Oeste, Amazônia e Nordeste, como era o caso do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976), do I Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (1972-1974) e do PIN - Programa de Integração Nacional.

Nesse contexto, o conceito de fronteira econômica era aplicado a partir de suas várias instâncias: agrícola, industrial, agroindustrial, urbana, de povoamento, de infraestrutura regional, etc. Ao mesmo tempo, o Plano definia uma estratégia de

¹⁴⁴ Embasado nos polos de crescimento de François Perroux, que em linhas gerais “[...] o polo de crescimento (pôle de croissance) deve sua existência a localização dentro dele de uma “indústria de crescimento” principal ou como ele chama de “une industrie motrice”. O crescimento desta indústria atrai outras correlatas [...] em virtude das economias externas criadas na localidade e, à medida que estas indústrias crescem sob o estímulo da “industrie motrice”, o polo de crescimento como um todo expande-se ainda mais” (KEEBLE, 1975, p. 108).

planejamento urbano a nível nacional, a partir da criação de “Regiões Metropolitanas”, Além disso, a estratégia de desenvolvimento regional baseada nos “polos de desenvolvimento” era reforçada tanto em áreas desenvolvidas como subdesenvolvidas do país (COSTA, 1991, p. 64).

No II PND (1975-1979) ocorre uma certa mudança de enfoque, de acordo com Costa (1991, p. 64) a mudança está assentada no “novo patamar da política econômica global do país, formulada num contexto de declínio dos investimentos e a partir de um diagnóstico do comportamento do comércio exterior brasileiro”. O enfoque seria voltado para o crescimento econômico que pudesse contribuir para o crescimento das exportações. De acordo com o autor, a partir daí, são postas de lado a política de integração do PIN pautada em políticas de ocupação dos “projetos de colonização”, sendo adotadas no II PND medidas mais agressivas para expansão da fronteira econômica em “áreas vazias”, focando nos “grandes empreendimentos da fase monopolista do capitalismo, a partir de capitais privados nacionais e estrangeiros” além dos estímulos governamentais e investimentos em infraestrutura. Para esse fim, são instituídos os polos de desenvolvimento como POLOAMAZÔNIA, POLOCENTRO, POLONORDESE etc. e outros instrumentos como a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAN) e o Banco da Amazônia S. A. (BASA).

A fronteira econômica em expansão para o Centro-Oeste teve por objetivo implementar uma agricultura modernizada, nos padrões da “Revolução Verde”, para propiciar maior produtividade e incremento nas exportações agrícolas para aquisição de divisas e articulação da agricultura à indústria. É nesse contexto que a fronteira agrícola da soja avança para essa região, associando capitais estrangeiros a nacionais e governamentais. Nesse propósito, conforme Carvalho (1999), tem-se a instituição da Companhia de Promoção Agrícola (CAMPO) que foi gerada a partir do Programa Nipo-Brasileiro de Cooperação para o Desenvolvimento Agrícola da região do Cerrado (PRODECER), que contava com 51% de capital nacional e 49% de capital japonês. De acordo com Oliveira (2007, p. 91) o acordo “viabilizou a expansão da soja para o Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais e oeste da Bahia”.

No geral, a agricultura nacional era incentivada pelo Estado por meio do crédito rural, da modernização e a industrialização da agricultura, adoção de pacotes tecnológicos (maquinários, fertilizantes, pesticidas, etc.) e propiciava a organização dos Complexos Agroindustriais (CAIs). De acordo com Mazali (2000), os CAIs se constituíam pela articulação da agricultura com a indústria produtora de insumos, bens de capital para agricultura e com a

indústria processadora de produtos agrícolas (agroindústrias). Portanto, a indústria estaria à montante e à jusante da agricultura.

No caso da região amazônica, de acordo com Costa (1991), os programas do regime militar procuravam combinar empreendimentos de exploração econômica, que incorporasse a região à economia nacional, e com estratégias geopolíticas e militares para preservação das fronteiras internacionais. A ocupação limitava-se nas faixas de terras ribeirinhas; os ciclos de exploração econômica (especiarias, borracha, castanha, etc.) foram incapazes de gerar ocupação duradoura, com exceção para o crescimento de Manaus e Belém.

De acordo com o autor, o povoamento de novo tipo começa ocorrer a partir de políticas territoriais explícitas para a região, com a criação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) em 1953, rearticulada posteriormente como SUDAM. Serão importantes para esse propósito de ocupação a Belém-Brasília encontrando a região em 1956, a definição em lei da “Amazônia Legal” e a transformação do Banco de Crédito da Borracha em Banco de Crédito da Amazônia. Com a construção da Transamazônica e da Cuiabá-Santarém, entre as décadas de 1960 e 1970, iniciara-se o surto de ocupação com base na pecuária e na mineração.

A SUDAM, a BASA, juntamente com outros mecanismos de incentivos fiscais, contribuem para transformações na região. Havia o objetivo de canalizar investimentos para agricultura, indústria e pecuária; os novos mecanismos - regulamentados em lei em 1968 - estabeleciam que as empresas que investissem na região poderiam obter até 100% de isenção do imposto de renda por 15 anos, além de outros incentivos fiscais. “O pacote de medidas se complementou com a criação da SUFRAMA (Superintendência da Zona Franca de Manaus), em 1967, incumbida de coordenar os investimentos industriais no “polo industrial” de Manaus, à custa de incentivos fiscais” (COSTA, 1991, p. 68). Ao Estado caberia criar condições materiais para a ocupação pretendida, tais como o investimento em infraestruturas de transportes e energia, bem como os projetos de colonização, por meio de políticas de atração populacional, como as que foram dirigidas à população nordestina.

À medida que as rodovias iam sendo implementadas, as populações iam se instalando ao longo dos eixos rodoviários ver **ANEXO 10**, conforme Costa menciona, que por meio do Incra a colonização era dirigida para faixas de até 10 km ao longo das estradas, principalmente no trecho paraense. Entretanto, a partir da década de 1970 com o II PND, passou a ser priorizada a ocupação que foi baseada nos grandes projetos agropecuários, agroindustriais e de mineração. Era o caso do Programa Especial de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLOAMAZÔNIA), o Projeto Carajás é oriundo desse momento.

Dessa maneira a região foi integrada aos centros mais dinâmicos do país, favorecendo os grandes empreendimentos e a articulação da economia capitalista nacional, inserindo-a na nova divisão territorial do trabalho do país, por meio da especialização regional produtiva e incrementando as exportações brasileiras. Os resultados dessa ocupação também tiveram seu lado desastroso; de acordo com Costa, os resultados dos vinte anos da política de intervenção estatal foram transformações profundas no quadro natural e na vida regional tradicional. O avanço da agropecuária e da agroindústria causou diversos problemas ecológicos e o fracasso da colonização oficial deixou a ocupação a mercê de “agentes privados”, resultando diversos problemas fundiários, com invasão de terras indígenas, choques entre proprietários e grileiros, desequilíbrios na economia de subsistência e favorecimento de formação de núcleos urbanos sem planejamento. O estabelecimento de polos industriais “como Manaus e Belém, por exemplo, se por um lado atraíram indústrias, por outro, provocara distorções de toda ordem nesses centros urbanos, já que o excedente de mão de obra é imenso, e o desemprego, ao lado do subemprego, tem se tornado incontrolláveis” (COSTA, 1991, p. 70).

Na região Sul e Sudeste foram fortalecidos projetos em torno da produção na agroindústria e das indústrias de bens de consumo duráveis, além do reaparelhamento dos transportes. Na década de 1960 ocorre o crescimento de outros setores industriais importantes, de acordo com Bratat (1991) ocorre a expansão da indústria da eletricidade com a construção de grandes barragens e a criação da Eletrobrás em 1962, além da participação da CEMIG e de grandes grupos privados como o grupo *Brazilian Traction Light*, também o aumento de insumos básicos e de bens de consumo. Entre 1958 e 1970 a produção nacional de veículos automotores teria crescido quase sete vezes e enquanto em 1960 dois terços de sua produção eram concentrados em veículos de carga, voltada mais para o atendimento do transporte de cargas; em 1970 dois terços da produção foram de automóveis de passageiros. E, conforme o autor, as mudanças estruturais no sistema de transporte que ocorreram na década de 1960 também estavam associadas à evolução da indústria de veículos automotores, à disponibilidade de recursos para construção de infraestrutura rodoviária e ao baixo custo de derivados do petróleo naquele período.

As políticas implementadas pelo Estado, de cunho industrializante, transformaram-se em centro da racionalidade econômica nacional, definidas pelo modo industrial de desenvolvimento. Assim, ao longo das décadas de 1950, 1960, 1970, o Estado se converte em agente orientador e regulador da atividade industrial e, dada a notória escassez de capitais privados, ainda intensificou seu desempenho como agente produtivo, como o caso do BNDE,

que destinou 90% de seus investimentos à indústria de base, financiando, especialmente, empresas de economia mista (SELINGARD-SAMPAIO, 2009).

De acordo com Selingard-Sampaio (2009), no tripé constituído pelo capital estatal, capital privado nacional e capital estrangeiro, a divisão das áreas de atuação de cada elemento era definida segundo o acesso ao fluxo de inovações tecnológicas e o poder financeiro. No caso do setor automobilístico, o setor de autopeças ficaria a cargo das empresas nacionais, porém as empresas estrangeiras trouxeram empresas desses ramos, que se associaram as empresas brasileiras, as últimas se tornando sócias minoritárias na maioria das vezes. Haveria então um processo de desnacionalização da indústria brasileira. Todos esses processos reconfiguraram o território nacional, integraram por meio da produção, do consumo e das infraestruturas.

Conforme a autora, ocorre nesse momento a imbricação do Estado com as grandes corporações, que é a característica mais saliente do capitalismo monopolista. Em relação às empresas estrangeiras, elas decidiram sobre os novos investimentos, sendo predominantemente canalizados para os setores industriais mais dinâmicos, produção de bens de capital e de consumo durável, como a indústria automobilística. Investimentos de outros países, de origem norte-americana, alemã, italiana e japonesa foram predominantemente para a produção de máquinas, de bens de consumo durável (automóveis, eletrodomésticos), de bens intermediários (refinação de materiais não-ferrosos, papel e celulose) e, em menor escala, na produção de bens de consumo não durável (bebidas e alimentos), até então reduto quase exclusivo do capital privado nacional.

Barat argumenta que na década de 1970 ocorreram níveis acelerados da produção siderúrgica e de reestruturação institucional, sendo em 1971 dado impulso ao Plano Siderúrgico Nacional (PSN) com pesquisa de mercado, projetos de modernização e ampliação, visando a substituição das importações em grande escala, sendo patrocinados pelo Conselho de Não-Ferrosos e de Siderurgia (CONSIDER), pelo Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS) e pelo BNDS. O PSN explicitava que a indústria siderúrgica era promotora de crescimento “integrando verticalmente a economia e alargando o mercado interno, com demanda os outros importantes setores como a extração mineral, os transportes, a geração de energia e a indústria produtora de bens de capital” (BARAT, 1991, p. 40). Conforme o autor, mesmo com a crise da energia, desencadeada pelo choque do petróleo, houve crescimento do setor siderúrgico entre 1970 e 1980, colocando o país entre os doze maiores produtores de aço do mundo. E mesmo com a crise da década de 1980, o Brasil mantinha as exportações de produtos siderúrgicos em alta; o país se beneficiava das vantagens comparativas para melhorar sua competitividade no

mercado internacional, tais como tecnologia avançada, custos baixos de mão de obra, recursos minerais, energia e qualidade de preços favoráveis ao consumidor externo.

Havia, entretanto, um grande descompasso entre as transformações ocorridas na estrutura econômica do país e na ineficiência das infraestruturas de transportes. De acordo com Barat (1991), a expansão da indústria, em geral, e da siderurgia, em particular, demonstrou que o sistema de transportes estava despreparado para os impactos do crescimento da demanda. Havia desequilíbrios da distribuição da carga transportada por tipo de transporte, o transporte rodoviário atraía grande parte das cargas que eram mais adequadas para o transporte ferroviário ou marítimo, agravando as ineficiências e descompassos neles e a forte dependência de energia decorrente do petróleo, no momento do choque do petróleo. Então, as transformações econômicas, já no início dos anos setenta, pressionavam fortemente o sistema de transportes, conforme Barat:

A consolidação de um setor industrial tecnologicamente avançado, com base tanto na expansão e dinamismo do mercado interno, como na integração progressiva da economia brasileira em novos esquemas de divisão internacional do trabalho; a maior integração intersetorial (agricultura-indústria e mineração-indústria) na parte mais desenvolvida do país; a maior integração econômica do ponto de vista espacial, através da incorporação de vazios econômicos e da recuperação da periferia menos desenvolvida; os processos de especialização produtiva na agricultura, mineração e indústria, visando à participação mais ativa em frentes dinâmicas de comércio internacional (BARTAT, 1991, p.41-43)

As transformações econômicas com um setor industrial tecnologicamente avançado, com a integração da agricultura à indústria, da mineração à indústria, a integração geoeconômica com incorporação de vazios econômicos e a especialização produtiva, acabavam por demandar um sistema de transportes mais eficiente e mais bem articulado do ponto de vista da intermodalidade. Nesse sentido, eram necessárias mudanças profundas no sistema de transportes.

De acordo com o autor, devido às perspectivas de expansão do setor siderúrgico, o Ministério dos Transportes por intermédio do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT) começou a elaborar estudos e projetos de transportes para a reestruturação da infraestrutura de transporte ferroviário e portuário. Visava-se o aumento da participação do transporte ferroviário e marítimo no abastecimento e escoamento das usinas siderúrgicas, e para o transporte rodoviário eram feitas melhorias para o transporte de produtos acabados. Nesse sentido, foram criadas normas para o suporte tarifário adequado para o transporte rodoviário; incentivos concedidos para implantação de desvios ferroviários para acesso aos pátios siderúrgicos; e o decreto nº 70.132/77 concedia utilização compulsória das

ferrovias e hidrovias pelas empresas estatais. Tais medidas trouxeram certo equilíbrio nos transportes de produtos e insumos para siderurgias, entre os setores rodoviários, ferroviários e hidroviário. Entretanto, com o avanço das exportações entre 1980-1985, demandavam-se muito mais serviços de transportes nos corredores de exportação e sobre instalações e serviços portuários (manuseio e armazenagem), a logística acabava por ganhar mais importância na competitividade nos mercados externos (BARAT, 1991).

Mas a década de 1980 é marcada pelo desmoronamento do Estado desenvolvimentista, devido à crise fiscal e incapacidade de o setor público financiar mais investimentos, sendo agravado pela estagnação e queda dos financiamentos que tinham sido abundantes na década de 1970, como os do BNDES, do BIRD e do BID. No início nos anos de 1980, deixou de existir a visão de continuidade na expansão e na modernização das infraestruturas, enquanto instrumento de correção das distorções econômicas e sociais; ocorre a deterioração das infraestruturas de transportes (BARAT, 2011). O contrário ocorre com as tecnologias de informação; de acordo com Castillo (2011), na década de 1980 elas assumem papel integrador, vindo unificar pela informação as novas áreas da agricultura moderna aos centros de armazenamento e processamento, portos e centros financeiros, fazendo parte imprescindível da logística das grandes empresas nacionais e estrangeiras. No caso da integração territorial, havia um descompasso entre infraestruturas de transportes e as de comunicações.

Conforme dados mencionados por Saes e Saes (2013), já na década de 1970, o crescimento do PIB e crescimento industrial para os anos de 1970-1974 chegavam a 11,4 e 12,4 respectivamente; a dívida externa saía de 3.927 bilhões de dólares em 1965 para 21.171 bilhões em 1974.

De acordo com Becker e Egler (1994, p. 124), esse é o período que o país alcança o patamar de 8ª economia do mundo e ganha *status* de semiperiferia no sistema-mundo¹⁴⁵, tornando-se uma Potência Regional. Mas, de acordo com os autores, o país não teria se tornado uma Grande Potência como almejado pelos militares, a Potência Emergente de âmbito regional foi marcada por diversas funções contraditórias, crescendo em um espaço submetido à hegemonia dos Estados Unidos, controle político e territorial sobre forma de um projeto nacional autoritário, além das questões da dívida externa, contradições no campo e disparidades sociais.

¹⁴⁵ Essa terminologia usada pelos autores provém dos trabalhos de Immanuel Wallerstein.

6.3.2 Infraestruturas de transporte e integração sul-americana

No regime militar seria dada continuidade ao processo de integração, priorizando os principais troncos rodoviários do país, no sentido Norte-Sul e Leste-Oeste, de maneira que cumprisse o propósito de ocupação e povoamento e de integração produtiva de todas as regiões do país, articulando a agricultura, a agropecuária e os minerais à indústria, bem como priorizando os corredores de exportação e o controle político e geopolítico do território e das fronteiras.

A extensão das ferrovias no ano de 1960 contava com 38 mil km, em 1970 com 32 mil km, em 1977 com 29 mil km e em 1984 com 31 mil km (IBGE, 1990). Essa variação ocorreu porque alguns trechos foram desativados, por terem sido considerados antieconômicos, aqueles que teriam sido construídos por motivos político-partidários; outros trechos também foram construídos, adequando as necessidades produtivas da época (BASTOS, 1971).

No início da década de 1960 a maior parte das ferrovias pertencia à Rede Ferroviária Federal S. A. (RFFSA), estando 28.810 km sob sua responsabilidade. Segundo o GEIPOT, as ferrovias estatais compreendiam duas redes: “o Sistema Ferroviário Federal, composto de 14 ferrovias distintas, de propriedade e controlada pela Rede Ferroviária Federal S. A. e outro era composto de 7 ferrovias estaduais de São Paulo, das quais o Estado é proprietário de 5 e detém o controle acionário das outras duas” (BASTOS, 1971, p. 77).

Nesse momento, de acordo com Bastos (1971), os trabalhos a partir do Plano Nacional de Viação foram em torno da recuperação de estradas antigas, dinamização dos trabalhos do Tronco Principal Sul - TPS, construção de novos trechos, melhor articulação da rede nacional com a interligação de diversas linhas, eliminação de ramais antieconômicos, investimentos prioritários em trechos econômicos e estratégicos, ampliação e modernização do transporte de minérios e estudo de uma política tarifária mais realista. Em 1968, foi concluída a ligação da Capital Federal com rede ferroviária do Sul e Centro-Sul, significando uma conquista em termos da política de integração nacional, houve a ligação das quatro redes ferroviárias regionais da RFFSA.

A questão em torno da integração da rede ferroviária nacional e da elevação da produção de minérios, produtos da siderurgia e produção agrícola, mobilizava o Estado à urgência do reaparelhamento da infraestrutura de transporte ferroviária. Conforme Bastos (1971, p. 77), “A instalação de refinarias de petróleo, o aumento da produção de minérios de ferro, cimento, trigo, etc. Abriram novos campos ao transporte ferroviário que passou a ter outras perspectivas e a receber novos impulsos da Administração Pública até então retraída ou

contraída”. O número de máquinas a vapor diminui, aumentou o número de locomotivas elétricas e a diesel. Em 1960 existiam 2.717 locomotivas de carvão e lenha, em 1970 eram 784; já as de óleo diesel eram 844 e passaram para 1.500 (BASTOS, 1971).

De acordo com Bastos (1971), o sistema RFFSA registrou que em 1968 o transporte de carga ferroviária havia tido um incremento de 9,4% em relação ao ano de 1967; em 1969, um incremento de 11% em relação ao ano anterior. De acordo com o autor, a RFFSA serviu como instrumento para ligar as ferrovias à Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai, transportando, em 1970, mais de 100 mil toneladas para esses países da América do Sul.

No ano de 1973 a Madeira-Mamoré foi desativada por ter sido considerada antieconômica, ressalta-se que a ferrovia não cumpriu os parâmetros do acordo de Petrópolis, em que deveria alcançar o território boliviano, sendo renegociada através de outros acordos, o de Natal, que previa o financiamento de outro trecho ferroviário no território da Bolívia. De acordo com Coimbra (1974), a desativação ocorreu porque teria sido construído um novo trecho rodoviário que ia até Guajará-Mirim que substituiria a antiga ferrovia.

Em relação às rodovias, de acordo com dados do IBGE (1990), do ano de 1960 para 1970, ocorre um significativo aumento da malha federal e da pavimentação; no ano de 1963, na gestão de Goulart, a extensão total era de 500 mil km, a malha rodoviária federal era de 38 mil km, sendo aproximadamente 12 mil km pavimentados; a estadual contava com 73 mil km e 5 mil km pavimentados e a municipal com 427 mil km de rodovias, sem dados sobre pavimentação. No regime militar, na gestão de Castelo Branco, a rede tinha alcançado 900 mil km em 1967, a malha federal contava com 38 mil km, sendo 15 mil km pavimentados, a malha estadual 114 mil km e 19 mil km pavimentados, a municipal com 800 mil km e apenas 1 mil pavimentados.

Em 1971, a extensão rodoviária chega em 1 milhão de km, a malha federal alcança 51 mil km, sendo 24 mil km pavimentados; a estadual alcança 125 mil km, com 23 mil km pavimentados; a municipal alcança 800 mil km, sendo apenas 1 km pavimentados. De acordo com Bastos (1971), os estados também empreenderam nos investimentos nas infraestruturas de transporte, com destaque para o Amazonas, Alagoas, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Goiás, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, entre outros.

É interessante ressaltar, conforme o Plano de Viação de 1971, que não estavam pavimentadas as rodovias que iam para as fronteiras na região Norte, o Anel Amazônico, e Centro-Oeste; já as rodovias do Sudeste quase todas estavam pavimentadas e as do Nordeste e do Sul contavam com boa parte das rodovias pavimentadas.

De acordo com Bastos (1971), as rodovias de maior importância como a Belém-Brasília já contavam com mais de 600 km asfaltados; e outras também de importância nacional e internacional, incluíam a Transamazônica com 2.475 km construídos; a Cuiabá-Santarém com 1.500 km construídos; essas obras estavam sendo financiadas pelo Banco Mundial e pelo BNDE.

Conforme o autor, na Amazônia, o Brasil já havia estabelecido ligações rodoviárias com as Guianas Francesa e Inglesa, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia, formando a rede rodoviária do Anel Amazônico.

Levando em consideração o ano de 1971, no Plano de Viação Nacional no caso do Peru, provavelmente o autor estava falando da rodovia do Acre, com a ligação da BR 317 e 364 que eram as que estavam construídas nesse ano, pois o trecho que estava construído da Transamazônica ia de Cabedelo em João Pessoa ao município de Balsas no Maranhão; em relação à Venezuela e à Guiana a BR 174 que ligava Manaus a Boa Vista estava com trechos prontos nas áreas que se estendiam ao perímetro dos dois municípios. Os outros trechos estavam apenas planejados, inclusive os que se estendiam aos dois países; para a fronteira com a Colômbia só havia o traçado planejado da BR 080 que a ligaria a Manaus. Em direção à Guiana Francesa, já estava concluída a BR 156 que ligava Macapá ao Oiapoque na fronteira com aquele território. Com a Bolívia, é a que tinha mais trechos na porção amazônica, sendo que iam até a fronteira, sendo a BR 117 no município de Brasiléia no Acre; a BR 119 no município de Guajará-Mirim em Rondônia, essa rodovia seguia o leito do Rio Madeira até Manaus; a BR 070 no município de São Matias e a BR 416 (atual 174) em Pontes de Lacerda ambos no Mato Grosso e ambas as vias seguiam para Cuiabá e daí podendo seguir pela BR 070 que tinha alguns trechos concluídos na direção de Brasília, ou pela BR 364 que já estava concluída, até o porto de Santos, a região paulista da rodovia é a que estava praticamente toda pavimentada.

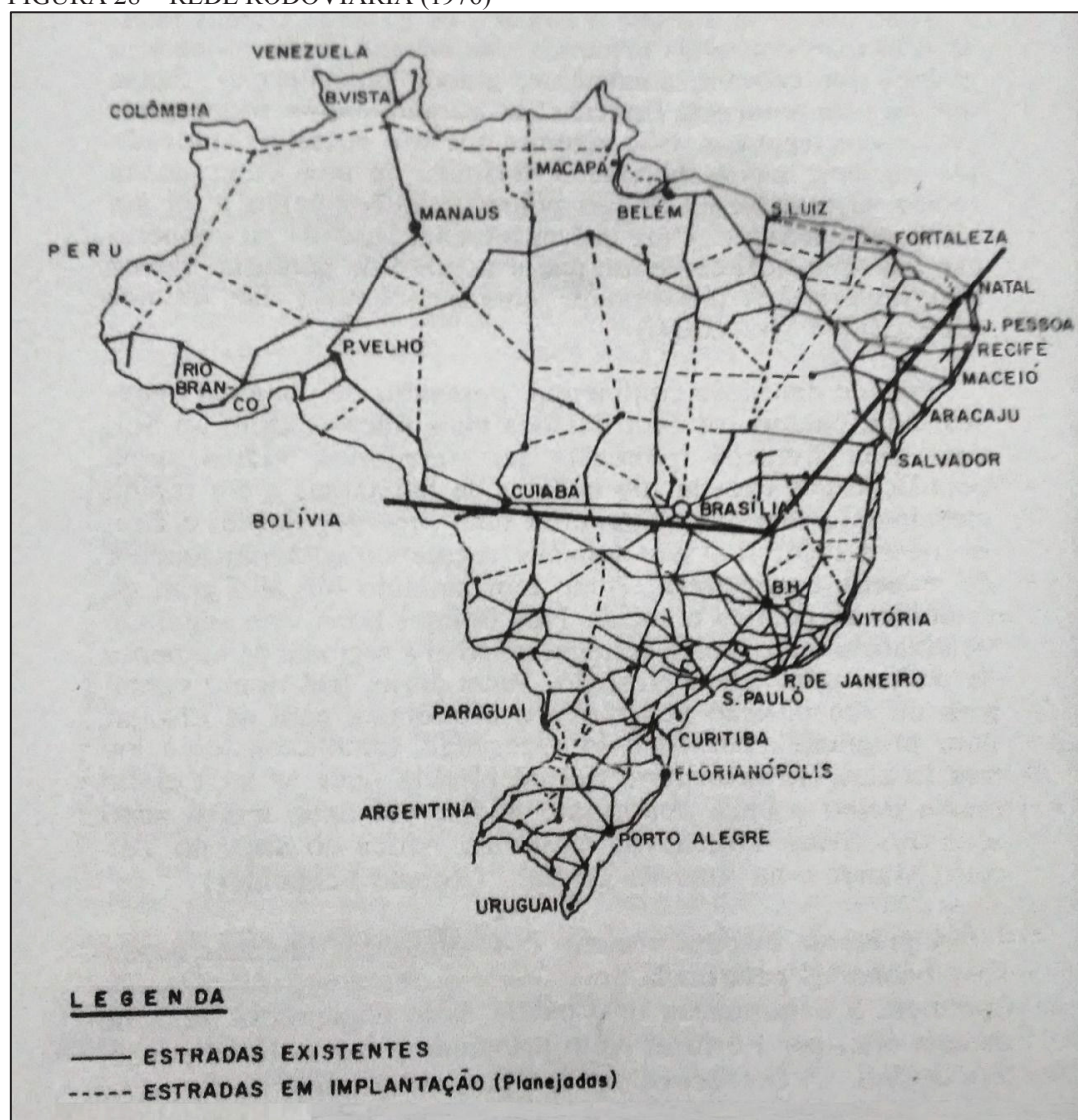
Em relação ainda com a Bolívia, no trecho que não fazia parte do sistema amazônico, o que seria parte da La Paz-Rio de Janeiro, a parte da rodovia (BR 262) que ligaria a Corumbá no atual Mato Grosso do Sul estava apenas planejada.

Na região Sul, de acordo com Bastos, a rede rodoviária estava fortalecida, buscava-se estender a conexão com Argentina, Paraguai, Uruguai e Chile, cabendo mencionar a conclusão da Ponte da Amizade, em Foz do Iguaçu, conclusão e pavimentação da transversal pan-americana, e da BR 472 (Barra do Quaraí (RS), Uruguaiana (RS) e o trecho Chuí-Pelotas). Aqui como transversal pan-americana, o autor deve estar falando da BR 277 no Paraná; já a BR 472 é uma rodovia na fronteira, ou seja, ao longo da faixa de fronteira com a Argentina e indo para a fronteira com o Uruguai; a BR 471 saía de Pelotas em direção à fronteira com Uruguai em

Chuí. Outras rodovias que se estendiam para fronteira eram a BR 116 que seguia em direção ao município de Jaguarão (RS) na fronteira com o Uruguai; a BR 463 em Ponta Porã (MS) e BR 419 em Bela Vista (MS), ambas para a fronteira com o Paraguai. Conforme Bastos (1971), havia sido aplicado no sistema pan-americano de rodovias o montante de 51 milhões de dólares.

No ano de 1976, a rede total era de 1 milhão e 400 mil km, 70 mil km compondo a malha federal, sendo 40 mil km pavimentados; 113 mil km de malha estadual, sendo 21 mil km pavimentados; 1 milhão e 200 mil km de malha municipal, com apenas 3 mil km pavimentados.

FIGURA 28 – REDE RODOVIÁRIA (1976)



FONTE: Extraído de MATTOS (1977).

De acordo com Mattos (1977, p. 92), o projeto da FIGURA 28, buscava por meio das rodovias longitudinais ligar o planalto central brasileiro, “na área geopolítica de manobra central” de Golbery, transformando em espaço de manobra vial desde a instalação de Brasília

até os limites da parte de nossa Amazônia, procurando o divisor entre os grandes rios: a) A Brasília-Belém, que deverá se estender até a Colônia de Oiapoque, na fronteira com a Guiana Francesa. B) A Cuiabá-Santarém, que na 2ª fase chegará a Tiriós, na linde com a República do Suriname. C) A Cuiabá- Porto Velho-Manaus, cujo prolongamento alcançará Boa Vista, de onde partirão as conexões com a república da Guiana e a Venezuela.

E no sentido dos paralelos, duas transversais ligarão essas longitudinais ao sul e ao norte do grande rio: a Transamazônica, que a partir de Rio Branco, no Acre deverá prolongar-se até Cruzeiro do Sul, no extremo Oeste brasileiro, aí conectando-se com as vias peruanas vindas de Pucallpa. A Perimetral Norte, destinada a, de Macapá, no território de Amapá, até Mitu, no limite com a Colômbia. Vivificar toda a faixa fronteiriça Norte, favorecendo uma ligação lateral entre as localidades lindeiras e oferecendo-lhes uma saída para o mar, em Macapá e Belém (MATTOS, 1977).

De acordo com Mattos (1977), em relação aos vizinhos do sudoeste (Bolívia oriental) e do Sul (Paraguai, Argentina e Uruguai), a rede de transportes e de telecomunicações já tinha saído de sua fase embrionária, já estando estabelecida; o que faltava, na época, era melhorar todo esse sistema e potencializar as regiões com aproveitamento da energia elétrica e dos combustíveis líquidos.

Ao final da ditadura militar (1984), depois de 20 anos de governo, a malha rodoviária nacional encontra-se triplicada (1 milhão e 400 km), e o dobro da malha federal (62 mil km). Entretanto, pode-se afirmar que apenas as rodovias federais estavam em melhor estado, com 45 mil km pavimentados; já as rodovias estaduais (165 mil km) deixavam muito a desejar pois tinham apenas um terço da malha pavimentada (59 mil km) e em situação pior estavam as rodovias municipais (1 milhão e 200 mil km) com menos de 1% de sua malha pavimentada conforme dados do IBGE (1990).

Em relação a infraestrutura portuária, de acordo com Bastos (1971), na década de 1950, seis portos principais –Rio de Janeiro, Santos, Porto Alegre, Salvador, Recife e Rio Grande– absorviam 93% da movimentação de mercadorias; desse conjunto, Rio e Santos eram responsáveis por 80%. Apesar do reaparelhamento feito a partir da segunda metade dessa década, as melhorias teriam sido atrasadas por falta de recurso financeiro e o Fundo Portuário e o Fundo de Melhoramento não teriam sido aplicados com a rentabilidade desejada; a decadência da navegação de cabotagem levou a redução de 142 portos em 1955 para 127 em 1965. Conforme o autor, a partir de 1960, intensifica-se o reaparelhamento portuário; no ano de 1970, já podia contar com 40 mil metros de extensão de portos nos vários estados, os de maior movimentação de carga, eram os do Rio de Janeiro, Vitória, Santos, Porto Alegre, Rio

Grande, Recife, Paranaguá, Aracaju. Mas, a concentração do movimento de mercadorias não teria mudado muito, 8 portos representavam 95% da movimentação comercial do país, sendo Rio de Janeiro com 30%, Santos com 19% e Vitória com 28%, isso era em decorrência da larga exportação de minério de ferro.

Os projetos elaborados procuravam reorganizar os portos com diversas obras, tais como recuperação de cais flutuante, pavimentação, linhas para guindaste, armazenagem, frigoríficos, terminais açucareiros, salineiros e minerais, dragagens, energia elétrica, cais petroleiros etc. Os portos prioritários abrangidos por tais obras eram, o de Manaus, Belém, Itaqui, Macuripe, Natal, Cabedelo, Recife, Maceió, Aracaju, Salvador, São Roque, Campinho, Ilhéus-Malhado, Vitória, Forno, Rio de Janeiro, São Sebastião, Santos, Paranaguá, Antonina, São Francisco do Sul, Itajaí, Laguna, Porto Alegre, Pelotas e Rio Grande (BASTOS, 1971).

As metas previstas para o setor pelo Plano Estratégico de Desenvolvimento, adaptadas pelo Ministério dos Transportes, e várias já haviam sido atingidas e outras estavam em execução até o ano de 1970, eram de acordo com Bastos (1971):

- Consolidação da complexa e dispersiva legislação portuária;
- Política tarifária, que gere recursos internos e facilite a atração de capital privado;
- Modificação do sistema de exploração portuária;
- Construção de terminais de alta capacidade para movimentação de graneis sólidos (sal, milho, carvão, minérios, fertilizantes etc.);
- Terminais para cofres de carga;
- Substituição de equipamentos obsoletos;
- Programas a curto prazo destinado à reorganização e reaparelhamento dos portos considerados prioritários;
- Racionalização geral dos serviços.

Em 1969 foram aplicados em torno de 365 milhões de cruzeiros no programa de construção naval e de Marinha Mercante, investimentos na construção de 24 liners, 3 graneleiros e 11 cargueiros, além de investimentos visando à navegação interior. Isso contribuiu para que no ano de 1970, a participação da bandeira brasileira no âmbito dos fretes gerados no comércio exterior atingisse 254 milhões de dólares; 37,6% do total, aumentando em um ano 3,3%, valor superior à média anual do quinquênio anterior. O transporte de carga feito pela navegação de cabotagem, elevou-se para 13.757.800 toneladas; a frota mercante aumentou cerca de 53%, passando a ter 2.338.727 de Tonelagem de Porte Bruto (TBP). Para o período de 1971-1975 estava previsto pelo Programa de Construção Naval um total de 1.600.000 TBP, com a construção de 162 embarcações e recursos na ordem de 4,5 bilhões de cruzeiros

(COIMBRA, 1974). Foram assinados novos acordos de rateio de fretes com Estados Unidos, Espanha e Argentina, e as linhas mantidas de navegação de longo curso conforme Coimbra (1974) eram: Brasil – Costa Oeste dos Estados Unidos; Brasil – Golfo do México; Brasil – Báltico, Norte da Europa e Inglaterra; Brasil – Mediterrâneo; Buenos Aires – Brasil – Extremo Oriente (via cabo da Boa Esperança e Canal do Panamá); Brasil – Costa Leste dos Estados Unidos, até Vancouver, no Canadá, via Canal do Panamá; Brasil – Países da ALALC (linha Alamar Sul, via estreito de Magalhães, até o Canal do Panamá e retorno pela mesma rota; Iquitos – Portos Amazônicos – Costa Leste dos Estados Unidos; Iquitos – Portos Amazônicos – Norte da Europa.

É interessante notar que a maior parte das linhas estavam centradas no continente americano, mostrando que no início dessa década o comércio entre o Brasil e países americanos era intenso; duas linhas se dirigiram para os Estados Unidos e uma para o Golfo do México. Havia uma linha para todos os países da ALALC até o Panamá, lembrando que a maioria dos países da associação era sul-americana, significando um aumento das trocas de mercadorias com os países da região. Outro ponto que chama atenção são as rotas transoceânicas que estavam em funcionamento; as que saiam do porto fluvial de Iquitos (PER) para os portos amazônicos até os Estados Unidos, e outra do Peru para portos amazônicos até o Norte da Europa. Como visto no item 5, Vieira (1948), considerava essa rota sendo parte da estrada mista transoceânica, ligando o Oceano Pacífico no Peru por meio de estrada ferro-rodoviária que seguia até o porto de Iquitos e de lá passava pela Amazônia até alcançar o Oceano Atlântico; mas, ao que parece, o estabelecimento dessas linhas mais regulares só ocorre na década de 1960. Uma outra linha vinha de Buenos Aires e se dirigia ao Extremo Oriente e duas tinham destino para a Europa. Essa maior movimentação de carga reflete um maior volume de comércio com os países da região na década de 1970 conforme veremos no tópico seguinte (5.3.3).

No geral, a movimentação de mercadorias cresceu em todos os tipos de transportes, e o setor rodoviário se efetiva como principal meio de transporte da matriz brasileira, como poder ser observado na TABELA 19:

TABELA 19 – MERCADORIAS TRANSPORTADAS, POR TIPO DE TRANSPORTE 1960-1984

Números absolutos 1.000.000 t/km					
	Rodoviário	Ferrovário	Dutoviário	Aéreo	Hidroviário
1960	42 000	13 100		100	14.500
1963	59 300	15 000		100	16.400
1967	102 400	21 528	969	191	21 189
1973	168 000	42 508	5 017	385	24 009
1979	193 700	73 752	11 322	923	46 544
1985	219 100	92 440	15 071	1.151	63 774

FONTE: Adaptado de IBGE (1990).

O setor rodoviário continuou a tendência verificada na segunda metade da década 1950; nas décadas de 1960 e 1980 teve a maior movimentação de mercadorias. O setor hidroviário apresenta maior movimentação que o ferroviário na década de 1960, invertendo-se a posição na década de 1970 e início de 1980. Uma nova modalidade ganha expressividade em finais da década de 1960, o transporte dutoviário, isso tem forte ligação com o processo de desenvolvimento da indústria automobilística e do próprio crescimento do setor rodoviário, demandando mais produtos derivados do petróleo e outros tipos de combustíveis. De acordo com Braga e Leister (2018), nessa década houve a ampliação do parque de refino brasileiro e projetos para novos dutos; entram em operação os oleodutos do Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Sergipe, São Paulo, e Rio Grande do Sul; e na década de 1970 entram em operação o oleoduto Angra dos Reis-Refinaria de Duque de Caxias (REDUC) e outros em São Paulo e Rio de Janeiro. O transporte aéreo também evoluiu e, como é de se esperar –devido ao tipo de mercadorias apropriadas para seu transporte, em geral mais frágeis e mais caras– fica em último lugar no transporte de mercadorias.

6.3.3 Comércio exterior (1960-1984)

Na média das exportações da década de 1960 (1961/70) o café era ainda o que mais se destacava, entretanto com pouco menos da metade das exportações (45,6%), o algodão continuava relevante (7,5%). Começavam a despontar, nesse período, outros produtos que foram incentivados no processo de desenvolvimento industrial e incentivo da agropecuária e agroindústria, como minérios (7,7%), produtos metalúrgicos (3,6%), açúcar e álcool (4,5%), máquinas e equipamentos (1,5%), carnes (1,6%), os demais produtos compunham 28,0%. Nesse período a balança comercial apresenta saldo positivo.

Na década de 1970, época que o Brasil atinge o *status* de potência regional, as exportações ficam bem mais diversificadas, na média de 1971/80 o café já tinha diminuído nas exportações (17,8%) apesar de ainda ser o de maior volume; outros produtos agrícolas, da agroindústria, industriais e semi-industrializados cresciam consideravelmente. A soja (12,1%), os minérios (8,8%), açúcar e álcool (7,7%), máquinas e equipamentos (6,2%), material de transporte (4,0%), produtos metalúrgicos (3,7%), calçados e couro (3,0%), algodão (3,0%), químicos (2,1%), carnes (2,0%), petróleo e combustíveis (1,6%). Apesar disso, a década apresenta um saldo negativo na balança comercial.

Na década de 1980, as exportações ficam bem mais diversificadas, na média 1981/90 os produtos metalúrgicos despontam nas exportações (13,7%), seguida da soja (10,4%), máquinas e equipamentos (9,2%), material de transporte (7,9%), minérios (7,6%), químicos (5,7%), calçados e couros (4,9%), petróleo e combustíveis (4,5%), papel e celulose (3,0%), açúcar e álcool (2,2%), carnes (2%), algodão (1,4%) e demais produtos (19,8%). Apesar do período de recessão econômica, essa década ainda apresentou saldo positivo na balança comercial.

No que se refere aos parceiros comerciais, da década 1950 e 1960 para 1970, ocorrem algumas mudanças em relação aos destinos das exportações brasileiras e suas importações. Enquanto que na década de 1950 as principais exportações e importações eram com os Estados Unidos, Europa, América do Sul e Ásia, na década de 1960 e 1970 ocorre uma inversão entre Europa e Estados Unidos no caso das exportações:

TABELA 20 – PORCENTAGEM DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR PAÍSES E REGIÕES

Ano	Am. do Sul*		EUA		Europa		Ásia		Oriente Médio		África	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.
1960	7,0	14	44,4	31	26,7	26,9	3,3	4,1	0,4	2,6	1,0	0,5
1963	5,7	17,1	37,7	31,1	34,0	15,4	3,3	5,6	0,8	1,3	1,0	0,9
1965	12,6	24,2	32,6	29,9	32,2	22,0	3,0	4,0	0,8	4,3	1,4	0,4
1970	11,1	10,5	34,7	32,9	34,9	29,5	8,2	7,0	0,6	4,2	2,2	2,9
1973	9,0	9,0	18,1	29,4	37,1	28,4	9,7	8,8	2,8	8,5	3,0	2,7
1975	13,8	5,9	15,4	25,3	27,8	25,0	9,1	9,6	5,1	19,0	4,6	4,1
1979	16,2	12,2	19,3	17,9	29,6	18,1	9,9	8,2	3,4	32,1	4,3	2,6
1980	17,2	11,7	17,4	17,9	26,6	15,3	9,9	6,8	5,2	33,9	5,7	4,8
1984	10,5	15,3	28,6	16,5	22,8	12,4	11,6	7,7	5,4	28,3	6,4	9,3

NOTA: *ALALC e ALADI

FONTE: Extraído de MDIC (2018).

As maiores importações continuam provindas dos Estados Unidos até 1975, mas na segunda metade da década de 1970 e primeiro quinquênio da década de 1980, os maiores volumes de importações provêm do Oriente Médio; o que leva a crer que mesmo devido ao primeiro e segundo choque do petróleo e da elevação de preços o país mantinha alta sua importação, ainda que a crise energética leve o país ao investimento no etanol como nova fonte de combustível, a partir de 1975 com a instituição do Programa Nacional do Alcool (Proálcool).

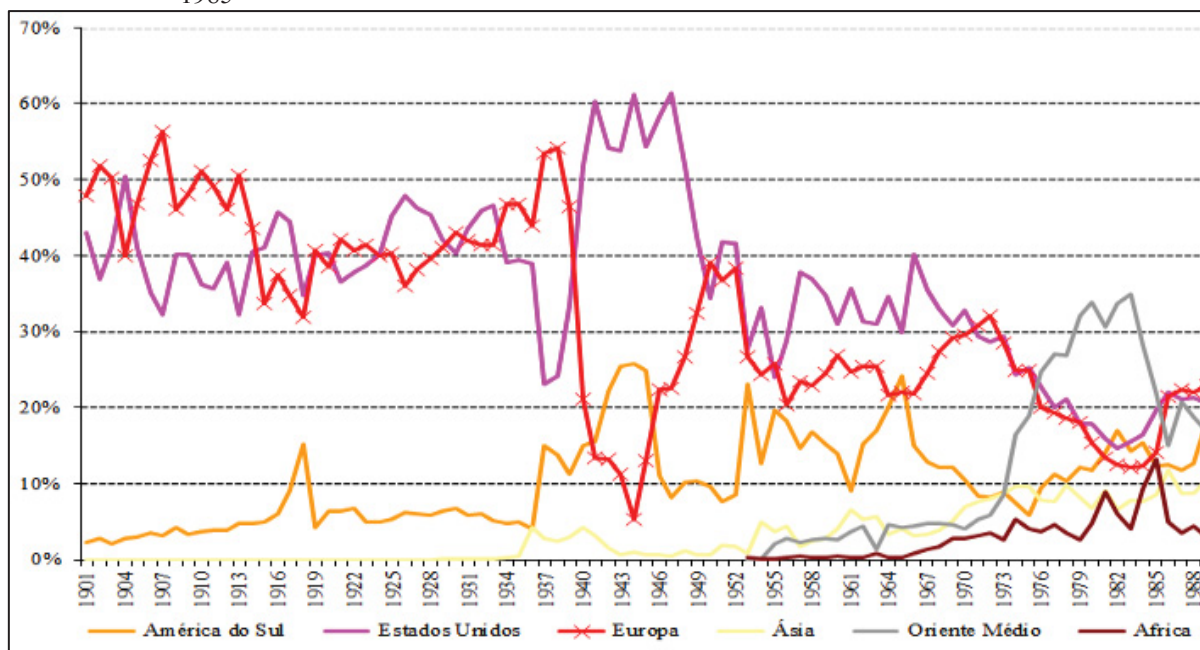
A América do Sul continua na terceira posição das exportações durante todo o período e, com a ascensão do Oriente Médio, a região sul-americana fica na quarta posição das importações a partir do segundo quinquênio de 1970. O ano de 1980 é emblemático porque a região quase iguala as exportações para os Estados Unidos e supera as importações da União

Europeia; no geral o comércio com os países da região sul-americana aumenta. Outra evolução que ocorre é em relação aos países asiáticos, e o comércio com a África ganha expressividade.

A “virada” no padrão de comércio exterior e sua diversificação decorre tanto da conjuntura da época, quanto do reordenamento da política externa brasileira, como veremos com maior detalhe no tópico a seguir (6.3.3). Na década de 1960, os Estados Unidos ainda eram o principal parceiro comercial e aliado do país. Já na década de 1970 ocorre uma mudança na política externa devido à crise desencadeada pelo primeiro choque de petróleo; crise de hegemonia dos Estados Unidos; surgimento de outras potências econômicas como na Europa e Japão; e a crise ocorrida pós “Milagre Econômico”. Isso resulta em uma política externa mais independente em relação aos Estados Unidos e faz com que o Brasil busque maior diversificação nos parceiros comerciais para o destino de suas mercadorias, propiciando, nesse sentido, maior aproximação Sul-Sul e Leste-Oeste, buscando parcerias comerciais na América do Sul, América Latina, Oriente Médio, África, além de parcerias com a Europa e CEE e com o Japão.

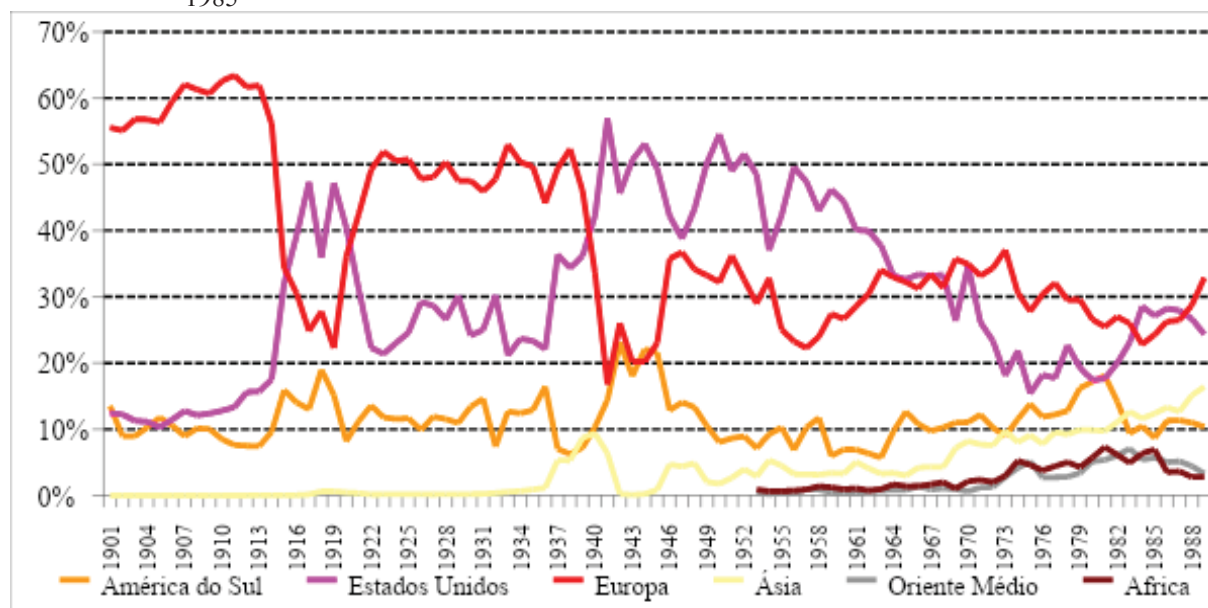
Os gráficos abaixo são emblemáticos para mostrar a evolução do comércio exterior brasileiro no século XX, e o destaque das novas parcerias com a Ásia a partir de 1930 e com o Oriente Médio e África a partir da década de 1950, com volume maior nas décadas de 1970 e 1980.

GRÁFICO 11 – IMPORTAÇÃO BRASILEIRA, PARTICIPAÇÃO SOBRE O TOTAL GERAL (EM %) 1901-1985



FONTE: Extraído de MDIC (2019).

GRÁFICO 12 – EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS, PARTICIPAÇÃO SOBRE O TOTAL GERAL (%) 1901-1985



FONTE: Extraído de MDIC (2010)

O comércio com a América do Sul seguiu a mesma tendência dos Estados Unidos até 1950, com pico entre 1913 e 1919 (em meio a Primeira Guerra Mundial); baixa na década de 1930; outro pico na década de 1940 (em meio a Segunda Guerra Mundial). A partir da década de 1960 o comércio com os Estados Unidos decresce em relação aos períodos anteriores, ascendendo a Europa; a América do Sul mantém em ritmo de crescimento até 1980.

Embora não se tenham dados a respeito do comércio exterior com cada país da América do Sul, sabe-se que nos dados da tabela anterior (1960-1984) do MDIC, o comércio se dava junto aos países membros da ALALC e depois ALADI. A tabela abaixo mostra os principais parceiros comerciais no continente americano:

TABELA 21 – VALOR EM DÓLARES DO INTERCÂMBIO COMERCIAL COM OS PRINCIPAIS PAÍSES DO CONTINENTE AMERICANO

Intercâmbio comercial (US\$ 1.000)						
Ano	Estados Unidos		Argentina		Venezuela	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.
1960	563.659	443.124	56.392	94.868	1.265	114.498
1963	530.919	456.519	46.204	87.956	3.391	97.539
1967	547.589	572.258	97.636	123.283	3.108	54.559
1973	1.122.387	2.004.552	198.293	343.586	63.081	77.979
1975	1.337.327	3.386.534	1.197.449	252.169	109.521	115.614
1978	2.869.272	3.182.281	1.619.310	594.021	218.597	139.753
1979	2.940.979	3.628.831	718.424	989.643	198.367	243.796
1984	7.709.831	2.484.033	853.110	538.617	364.955	587.434

FONTE: Adaptado de IBGE (1990)

De acordo com dados do IBGE, os principais parceiros comerciais do Brasil foram os Estados Unidos, a Argentina e Venezuela; no caso dos dois primeiros, essa maior parceria vem se mantendo desde finais do século XIX; a Venezuela aparece com destaque a partir de 1950.

6.3.4 Política externa independente (1961-1963)

De acordo com Vizontini (1999), inicia-se o período que vem até nossos dias, da Política Externa Independente (PEI), lançada por Jânio Quadros e seu chanceler Afonso Arinos; as características basilares dessa nova orientação são a multilateralização das relações externas e ideologias nacionalistas, que questionavam o alinhamento automático aos Estados Unidos. Desse modo, a PEI tinha como princípios:

[...] a expansão das exportações brasileiras para qualquer país, inclusive para os socialistas, a defesa do direito internacional, da autodeterminação e da não-intervenção nos assuntos internos de outras nações, uma política de paz, desarmamento e coexistência pacífica, apoio a descolonização completa a todos os territórios ainda dependentes e a formulação autônoma de planos nacionais de desenvolvimento e de encaminhamento da ajuda externa (VIZENTINI, 1999, p. 146).

De acordo com o autor, as necessidades de desenvolvimento brasileiro faziam com que o país buscasse uma mundialização da sua política externa e autonomia em relação aos Estados Unidos, porque já não contribuía para o desenvolvimento econômico do jeito que a elite brasileira demandava, em troca do alinhamento que vinha sendo feito.

Como foi visto nos períodos anteriores, essa não era uma questão nova, tentativas de trocas ou barganhas vinham sendo feitas desde o primeiro governo de Vargas. Quando não eram atendidas, havia iniciativas de diversificação nas parcerias comerciais, que não chegavam a configurar parcerias políticas, porém essa política autônoma vai ganhando melhores contornos a partir do governo de Kubistchek. E só com Quadros que se lança como declaração efetiva da política externa que seria adotada, com plena consciência da necessidade de aprofundar relações Sul-Sul (América Latina e África) e Sul-Leste. Mesmo continuando com a parceria Norte-Sul, esta não dominaria as diretrizes da política externa brasileira. Porém, isso não ocorreu de forma linear; com o Golpe de 1964, ocorre um novo alinhamento automático em relação aos Estados Unidos, e com a gestão de Geisel ocorre novamente a PEI.

Dentro dessa política independente e do aprofundamento das relações Sul-Sul havia uma forte orientação do governo ao estreitamento das relações econômicas e integração política no continente americano, em especial no subcontinente sul-americano. Em julho de 1961 o

trecho¹⁴⁶ da fala do Ministro Arinos sobre Política Continental voltada à integração demonstra bem essa orientação:

O nosso esforço de integração continental, traçando o campo econômico. Estamos, como expressei no início deste discurso, plenamente solidários e participando dos esforços de integração econômica. Mas, também estamos desejosos de prosseguir num empenho, sem precedentes, de integração política. Os encontros de Uruguaiana, as visitas dos ministros do Exterior da Colômbia, do Chile, a visita do senhor Manuel Prado, ilustre presidente do Peru, que aqui deve chegar com seus assessores e uma grande comitiva precisamente na próxima segunda-feira, e, mais do que isto, a visita do senhor presidente da República a todos os países da América do Sul, constituem outras tantas demonstrações do nosso desejo de plena integração política, a fim de que possamos formar, organizar, exibir e exprimir, de certa maneira, um pensamento continental ao mundo, aos Estados Unidos, a todos os pontos focais onde se decidem as questões, para levar nossa posição de país livre e subdesenvolvido (FUNAG, 2007, p. 137).

Em maio de 1961, o país continuava com a política do governo Kubistchek, de maior aproximação com a Argentina. Os presidentes dos dois países se encontram em Uruguaiana para assinatura do Convênio de Amizade e Consulta entre o Brasil e a Argentina. O convênio estabelecia “um sistema permanente de consultas prévias e intercâmbio de informação e maior integração nos campos econômico, financeiro, judicial e cultural, além da otimização da legislação sobre circulação de pessoas” (2012, p. 78). De acordo com Doratioto (2014, p. 137), além da procura de maior integração entre ambos, procurava-se a cooperação na defesa pela democracia e repulsa contra potências de interferência extracontinentais e de ações contrárias às soberanias nacionais. “Era afirmada a necessidade de ação conjunta continental na defesa da estabilidade política e social dos países do continente, além de defender o desenvolvimento econômico”. Mas, de acordo com o autor, essa ideia de América do Sul “com personalidade própria no cenário internacional” sofreria resistências internas em ambos os países; o presidente argentino Frondizi foi deposto pelas forças Armadas em 1962 e Jânio renuncia em 1961, além da resistência dos Estados Unidos para com essa política.

O governo também procurava fortalecer as relações com a Bolívia¹⁴⁷, deixou tramitando no Congresso quatro notas reversais assinadas com a Bolívia em Roboré para aprovação no Senado, sendo “nota 1, relativa a limites; 2, relativa às garantias da dívida boliviana; 6 e 7, relativas à exploração do petróleo da Bolívia por companhias privadas brasileiras”. Também havia solicitado à Câmara dos Deputados a homologação de dez convênios firmados em Roboré em torno do “intercâmbio comercial, estabelecimento de portos

¹⁴⁶ *Trechos de exposição do ministro Afonso Arinos na Câmara dos Deputados. CÂMARA DOS DEPUTADOS 125ª Sessão / Em 28 de julho de 1961. Exposição do ministro Afonso Arinos.*

¹⁴⁷ *Primeira entrevista do ministro San Tiago Dantas em 11 de outubro de 1961.*

francos, intercâmbio cultural, cooperação técnica, etc.” E solicitou “o andamento imediato do projeto que autoriza a abertura de um crédito suplementar para o prosseguimento das obras da estrada de ferro Brasil-Bolívia”.

A orientação dessa nova política fica também explícita através do *Programa de Governo*, em relação à *Política Internacional*, apresentado para a Câmara dos Deputados em setembro de 1961¹⁴⁸; o programa mostrava os rumos em torno da política independente e da cooperação econômica com os diversos Estados, independentemente das questões ideológicas.

No tópico em que tratava da *Posição de independência* apresentava a postura de independência em relação aos blocos político-militares, que não deveria ser confundida com posição neutra ou terceira posição. Pois o país não se desvincularia dos princípios democráticos e cristãos; os compromissos regionais em torno da Carta da OEA e do TIAR continuariam mantidos. Em relação à *Preservação da paz e de Desenvolvimento* se referia à paz mundial e de repúdio a guerra, e ao desenvolvimento econômico entre os povos e defesa da democracia.

No que se refere às *Relações com Estados Americanos* o governo permaneceria fiel à tradição regional, procurando aperfeiçoar o sistema, enfatizando o histórico em torno da OEA, sendo destacados os resultados financeiro-econômicos e a Aliança para o Progresso, que iria além do financiamento de projetos com a questão dos programas sociais; a posição do governo era de adotar uma política aberta a todos os Estados americanos mantendo-se contrário aos blocos de polarização política.

Priorizava atenção particular ao aperfeiçoamento das relações com a Argentina “a qual nos anima o sentimento de colaboração, apoio de afeto, capaz de conduzir-nos, no interesse de todas as demais nações deste hemisfério, a uma constante integração de ordem econômica e cultural” (FUNAG, 2007, p. 174). Mostrava que tal preocupação era destinada aos países do México, Uruguai, Chile, Peru, Colômbia, Equador, Venezuela, Bolívia, Paraguai e aos países da América Central e Antilhas; sobre Cuba manteria a defesa do princípio de não-intervenção e, embora desejasse que o governo cubano evoluísse para o regime democrático, atribuía essa evolução à autodeterminação do povo cubano. O governo ainda ressaltava a confiança no estabelecimento de uma zona de livre-comércio na América Latina com a ALALC para incrementar o desenvolvimento econômico na região:

A integração econômica dos países deste hemisfério é indispensável para criar, em benefício de suas indústrias, uma estrutura mais forte de mercado e para permitir que melhorem, em benefício de suas populações, as condições gerais de produtividade. O

¹⁴⁸ **Programa de governo - Política internacional** apresentado à Câmara dos Deputados pelo presidente do Conselho de Ministros, Dr. Tancredo Neves, em 28 de setembro de 1961.

governo pretende complementar os atos relativos à zona de livre comércio com medidas que resguardecem, nos quadros do novo regime, a autoridade do Legislativo e ajustar, com os demais países participantes, medidas de defesa das economias nacionais, em face de empresas concorrentes que possam representar qualquer ameaça ao processo de industrialização neles desenvolvido (FUNAG, 2007, p. 175).

No tópico referente ao *Colonialismo* é enfatizada a posição de solidariedade aos povos que almejavam a independência econômica e política. No tópico *Nações Unidas* é demonstrada a posição constante do Brasil na defesa dos povos subdesenvolvidos e de sua independência política; também a defesa de uma política de desarmamento e da suspensão das experiências com armamentos termonucleares. No que se referia aos *Países Socialistas*, se colocava a favor da normalização das relações comerciais e diplomáticas com todos os Estados, inclusive com os que pertenciam ao Bloco Socialista. Justificava essa opção em razão de que o desenvolvimento econômico implicaria maior volume de importações e o desenvolvimento das exportações, implicava agressividade para colocação dos produtos brasileiros em todos os mercados estrangeiros. Deixava-se claro que não implicava aproximação ou simpatia ideológica. Com os *Países Ocidentais*, as relações tradicionais com os Estados Unidos e demais países ocidentais não sofreria alterações, resguardando a linha de independência. Por último, abordou questões da *Reestruturação administrativa do serviço exterior* e sobre sua transferência para Brasília.

Em 26 de setembro de 1961 são restabelecidas as relações diplomáticas com a URSS que estavam rompidas desde 1946. De acordo com Vizentini (1999), essas iniciativas de aproximação com a URSS e com o Leste Europeu, a defesa da não-ingrerência em Cuba, a retórica nacionalista e terceiro mundista, desagradaria aos Estados Unidos e as Forças Armadas. Na política interna, Quadros adotou um programa de austeridade para tentar agradar o capital internacional, setores das camadas populares e a pequena burguesia; enquanto a esquerda criticava seu programa econômico-financeiro, a direita, que apoiava os Estados Unidos, era contra sua política externa. Nesse sentido, ampliava-se o descontentamento e a oposição ao seu governo; em agosto de 1961 Quadros renuncia; em novembro, após o retorno de uma missão à China, o vice João Goulart é empossado como presidente.

As orientações da política externa iriam continuar com João Goulart. Em 1962, o Brasil defende a não expulsão de Cuba da OEA; a Argentina tem a mesma posição; e diante do que era evidente, da expulsão daquele país, o Brasil se absteve da votação, causando grande atrito com os Estados Unidos.

Havia um movimento por parte do Brasil e países da América Latina a favor do desarmamento nuclear da região, em que se recorria à resolução que impedia a África de se

envolver na corrida armamentista¹⁴⁹. Então, a delegação do Brasil apresentou à XVII Assembleia Geral das Nações Unidas, em 29 de outubro de 1962, um projeto para resolução sobre a desnuclearização da América Latina, que posteriormente recebeu a assinatura da Bolívia, Chile e Equador. No projeto e na declaração¹⁵⁰ posterior, enviadas pelos quatro países ao restante das repúblicas americanas, anunciavam que “[...] desde já, que os governos estão dispostos a assinar um acordo multilateral latino-americano, pelo qual os países se comprometeriam a não fabricar, receber, armazenar nem testar armas nucleares ou instrumentos de lançamento nuclear” (FUNAG, 2008, p. 116). Desse modo, recomendavam a adesão das repúblicas latino-americanas para constituição de uma zona desnuclearizada.

No ano de 1963¹⁵¹ essa política é mais bem desenvolvida em conjunto com outros objetivos, em torno do desenvolvimento econômico que vinham sendo debatidos nos fóruns da ONU e nas conferências americanas. Em 17 de setembro, continuando os princípios da Política Externa Independente, o chanceler João Augusto de Araújo Castro pronuncia o discurso na abertura da XVIII Assembleia Geral da ONU¹⁵², mostrando que se uniam pequenas e médias potências, que estavam à margem das ideologias ou das polarizações militares em torno de três temas que consideravam fundamentais, os três Ds - *Desarmamento*, *Desenvolvimento Econômico* e *Descolonização*:

[...] É fácil precisar o sentido de cada um dos termos desse trinômio. A luta pelo *desarmamento* é a própria luta pela paz e pela igualdade jurídica de Estados que desejam colocar-se a salvo do medo e da intimidação. A luta pelo *desenvolvimento* é a própria luta pela emancipação econômica e pela justiça social. A luta pela *descolonização*, em seu conceito mais amplo, é a própria luta pela emancipação política, pela liberdade e pelos direitos humanos. É esse, Senhores Delegados, o grande movimento que aqui se delineia: movimento de médias e pequenas potências, que, considerando superado o velho esquema maniqueísta de apenas há alguns anos, desejam que as Nações Unidas se adaptem ao mundo de 1963, ao mundo em que terão de viver, debaixo de grandes perigos e no limiar de grandes perspectivas. Esta articulação parlamentar, ainda não perfeitamente caracterizada, transcende os termos da antiga divisão do mundo em Ocidente, Oriente e mundo “não-alinhado”. Esse movimento, iniciado sob o signo dos três “Ds” mencionados - *Desarmamento*, *Desenvolvimento econômico* e *Descolonização* -, não faz senão exigir o cumprimento das promessas já contidas na Carta de São Francisco. [...] Cada nação, grande ou pequena, será sempre o melhor juiz de suas necessidades de segurança e defesa. Meu

¹⁴⁹ “Recordando a Resolução 1.652 (XVI), de 24 de novembro de 1961, que reconheceu a necessidade de impedir que a África seja envolvida na corrida armamentista e que considerou o continente africano como uma zona desnuclearizada” (FUNAG, 2008, p. 109).

¹⁵⁰ *Declaração conjunta, de 30 de abril de 1963, dos presidentes do Brasil, Bolívia, Chile, Equador e México.*

¹⁵¹ Outros eventos marcantes nesse ano se referem à visita de 25 de março do Ministro da Fazenda São Tiago Dantas aos Estados Unidos, na qual celebram o Acordo com a Agência para o Desenvolvimento Internacional (USAID); em 22 de abril o presidente brasileiro visita o Chile, ainda nesse tempo ocorre o episódio “Guerra da Lagosta” entre Brasil e França, na questão de atividades pesqueiras da França nas águas brasileiras, foi resolvido através da diplomacia.

¹⁵² DOCUMENTO 32. *Discurso do embaixador João Augusto de Araújo Castro na abertura da XVIII sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas*, em 17 de setembro de 1963. Circular n. 4.854, de 19 de setembro de 1963.

país, por exemplo, nunca aceitou a designação de *neutralismo* para sua política externa independente. O Brasil não pertence a blocos, mas integra um sistema, o sistema interamericano, que concebemos como um instrumento de paz e de entendimento entre todos os membros da comunidade das nações. O Brasil, como a generalidade das nações latino-americanas e afro-asiáticas, não poderia, entretanto, estar alheio a essa articulação parlamentar, que certamente constitui a ampla maioria dos 111 membros desta organização mundial e impulsiona a sua renovação (FUNAG, 2008, p. 190-191).

Castro era adepto à corrente realista e, assim como outros de sua época, bebia da fonte de Morgenthau¹⁵³. Em seu discurso na ESG, em 1958, de acordo com Carmona (2017), marcava seu notável pensamento geopolítico em torno de Poder Nacional; para o chanceler, a base física (território) de um país era tida como elemento mais estável do poder de uma nação. E o período em que se estava vivendo indicava a época dos países de massa; o progresso da técnica e das novas fontes de energia permitiriam a melhor utilização dos recursos naturais nesses países de grande massa continental, como era o caso dos Estados Unidos, Rússia, Brasil, China, Índia, etc. Então, os recursos naturais eram outro elemento do poder nacional, dependendo da maneira como seriam aproveitados poderiam tanto gerar vulnerabilidade como desenvolvimento; alimentação e petróleo eram fatores importantes, e o desenvolvimento industrial era o caminho mais rápido para o aumento do Poder Nacional, sendo necessário, para isso, a aplicação de ciência e tecnologia. O fator demográfico, o crescimento da população e as instituições (família, escola, trabalho, religiões e Estado) também eram fatores importantes de desenvolvimento nacional. Era esse Poder Nacional que determinaria o limite da política externa de determinado país; a Diplomacia era o cérebro do Poder Nacional, consistindo “precisamente na arte de mobilização de todos os elementos integrantes deste Poder, dirigidos para os setores da vida internacional que se relacionam mais diretamente com os interesses nacionais” (CARMONA, 2017, p. 33).

Então, a política do chanceler, e do presidente João Goulart, em aspectos relacionados ao Poder Nacional, não contrariava as doutrinas da ESG. Entretanto, a busca pela maior autonomia política do país e os 3 Ds era traduzida como orientação perigosa que poderia colocar o país na zona de influência soviética, não sendo bem aceita pelas Forças Armadas e muito menos pelos Estados Unidos. E mesmo que em 1964, em 30 de janeiro, tivesse sido renovado

¹⁵³ Hans J. Morgenthau, pensador clássico realista das relações internacionais do século XX, em seu livro *A política entre as nações - a luta pelo poder e pela paz* de 1948. Pensamento central no Poder, a partir do realismo político, suas formas, dimensões nacionais e balanço de poder em sua visão a limitação do Poder Nacional expressa na moral, opinião pública, paz, direito internacional, organização internacional e diplomacia. Foi considerado o “Papa” das relações internacionais (CARMONA, 2017).

o Tratado de Assistência Militar entre Brasil e Estados Unidos¹⁵⁴, que havia sido celebrado em 1952 com objetivo da defesa do hemisfério ocidental, isso não impediu que em 31 de março o presidente João Goulart fosse deposto pelo Golpe Militar.

6.3.5 Alinhamento estratégico automático e a aliança com autonomia (1964-1974)

Com o regime de Ditadura Militar a política externa brasileira entra em nova fase, com Castelo Branco (1964-1968) acontece um novo alinhamento automático aos Estados Unidos, e a teoria de Segurança Nacional da ESG ganha corpo e atuação prática pautada no lema de Segurança e Desenvolvimento, que vai se estender fortemente até 1974, e continuar de maneira mais “suave” no restante do regime.

De acordo com Vizentini (1999, p. 147), a política de Castelo Branco de alinhamento automático aos Estados Unidos resulta em abandono da sua política terceiro-mundista, do multilateralismo e a dimensão mundial da PEI; regredia-se para uma diplomacia hemisférica e bilateral, embasado na geopolítica da Guerra Fria, “teorizada pela Escola Superior de Guerra, com seu discurso centrado nas fronteiras ideológicas e no perigo comunista”. Nesse sentido, rompe as relações com Cuba, manda tropas, no ano de 1965, para a República Dominicana, sob bandeira da OEA, fazendo parte da Força Interamericana de Paz - FIP, orquestrada pelos Estados Unidos. A Argentina se recusou a participar da Força Interamericana de Paz.

A atuação brasileira no Caribe foi um alargamento da teoria das fronteiras ideológicas, como parte da Doutrina de Segurança Nacional para além de sua área convencional de atuação que era a América do Sul. Ampliando seu perímetro de defesa da teoria dos círculos concêntricos, disseminada na ESG e teorizada por Golbery do Couto e Silva, a teoria dos círculos concêntricos, de acordo com Simões (2009), foi anunciada por Castelo Branco como fazendo parte da nova política externa, em que os interesses do Brasil estariam subordinados à ótica geográfica, priorizando as relações hemisféricas e combatendo o comunismo. A teoria “delimitava um raio de ação dentro de uma escala crescente de prioridades que abrangia sucessivamente a Bacia do Prata, a América do Sul, o Hemisfério e o Ocidente (MARTINS, 1972, p. 31-32 *apud* MELLO, 1996, p. 123).

Na Argentina, o curto governo democrático de Arturo Illia (1964-1966) iria esfriar as relações com o Brasil autoritário. Em 1966 o presidente Illia é deposto por um golpe que coloca o general Juan Carlos Onganía no poder (1966-1969), o novo governo desenvolve uma política

¹⁵⁴ Lessa *et al.* (2000), *Cronologia das relações internacionais contemporâneas e da política exterior do Brasil, de 1945 aos nossos dias*.

de Fronteiras Ideológicas similar à adotada pelo Brasil no governo Castelo Branco. Com alinhamento automático aos Estados Unidos no conflito Leste-Oeste, entretanto de acordo com Doratioto, enquanto no Brasil era dada continuidade ao esforço industrializante, na Argentina o projeto que foi implementado por Frondizi teria sido abortado.

Já nos governos de Costa e Silva, Junta Militar e Médici (1967-1974), de acordo com Vizontini (1999), retorna-se à diplomacia voltada ao interesse nacional do desenvolvimento; período do “milagre econômico”, mas marcado pelo discurso das Fronteiras Ideológicas, que, internamente, resultou em perseguição à oposição e luta armada. Havia uma relativa autonomia em relação aos Estados Unidos, porém mais no âmbito regional. O autor denomina esse período como o de uma *aliança com autonomia*, que fora possibilitada pelo redimensionamento da estratégia americana na direção Nixon-Kissinger, os quais estabeleciam aliados regionais que desempenhavam o papel de potência média.

Uma das provas dessa relativa autonomia, de acordo com Mattos (1975), foi na gestão de Costa e Silva; houve a recusa brasileira sobre a ratificação do Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares, havia o pensamento, amplamente apoiado pela ESG, de que era necessário a apropriação e desenvolvimento da tecnologia nuclear para o desenvolvimento industrial. Em discurso no Itamaraty, o então presidente se pronuncia: “a energia nuclear desempenha papel transcendente e é, sem dúvida, o mais poderoso recurso a ser colocado ao alcance dos países em desenvolvimento, para reduzir as distâncias que o separa das nações industrializadas” (MATTOS, 1975, p. 94). E em discurso na ESG, o embaixador Sérgio Correia Costa afirmava que a energia nuclear consistia na “área mais adequada para uma concentração inicial de esforços, dado inclusive o seu alto poder multiplicador para o conjunto da pesquisa científica moderna. Para vencer o subdesenvolvimento temos, de fato, de tentar o salto tecnológico” (Idem, p. 95). E para o próprio general Mattos, o objetivo era que o Brasil dominasse até o ano 2000 o ciclo completo da tecnologia nuclear, necessário para o desenvolvimento do país em escala de potência; lembrando que o autor previa que o Brasil se tornasse uma potência mundial na virada do milênio.

Já no governo Médici, a política externa brasileira volta a priorizar as fronteiras ideológicas e o alinhamento estratégico com os Estados Unidos. De acordo com Mello (1996), provavelmente a única exceção teria sido a questão do mar territorial em que o Brasil defendia 200 milhas marítimas, solucionada com o Tratado do Mar em 1973. Havia tal reciprocidade entre Brasil e EUA na gestão de Médici, que Nixon faz o reconhecimento público do Brasil como aliado preferencial na América do Sul.

Os anos que vão de 1968 a 1973 foram de crise da hegemonia dos Estados Unidos na América Latina. De acordo com Mello (1996), no final da década de 1960, a estratégia trilateralista adotada pela nova gestão norte-americana de cooperação com a China, distensão com a URSS e presença discreta do Terceiro Mundo, ocasiona questionamentos na América Latina em relação à supremacia dos Estados Unidos. O governo norte-americano substitui sua presença ostensiva no hemisfério por uma política discreta, *low profile*, que implicava o:

[...] estreitamento dos laços diplomáticos, ideológicos, econômicos, financeiros e militares com países estratégicos do continente (México, Brasil, Venezuela e Argentina). Os Estados Unidos deveriam entabular com o país-chave escolhido uma relação bilateralista privilegiada que implicava a transferência de recursos, tarefas e responsabilidades ao aliado preferencial, fortalecendo-o para o exercício de uma subliderança regional (MELLO, 1996, p. 122).

Nesse momento, a diplomacia discreta norte-americana e sua hegemonia, além do questionamento por parte da experiência guevarista na Bolívia, sofre oposições com a onda de nacionalismos de várias matizes - militares, populista, modernizadores, socialistas - nos governos de países do centro e sul-americanos entre 1968-1973. No centro do continente, no Panamá, que é considerada área geoestratégica norte-americana, o General Omar Torrijos propicia o recrudescimento nacionalista a partir de 1968, tendo como ponto de destaque, a defesa da restauração da soberania do Canal do Panamá, exigindo a revisão dos tratados que cederam o arrendamento perpétuo e controle do Canal, além da exigência da retirada das tropas americanas do país. Na América do Sul ocorrem vários movimentos nacionalistas que contestam a hegemonia norte-americana.

Em 1968, no Peru, o general Juan Velasco Alvarado derruba o presidente através de golpe, instaura um regime militar autoritário estabelecendo um modelo nacionalista-modernizador; na política externa adotou a terceira posição e estabeleceu relações comerciais com a China e com Cuba; ainda expropria, com as forças militares, a empresa norte americana *International Petroleum Company*, gerando conflito diplomático com os Estados Unidos (MELLO, 1996).

Em 1970, na Bolívia, ascende ao poder Juan José Torres com seu nacionalismo militar, que ia assumindo contornos à esquerda. Na medida que era pressionado pela *Central Obrera Boliviana*, procurou neutralizar setores conservadores e convocar uma Assembleia Popular. A Assembleia foi criticada pelo Departamento do Estado norte-americano e estigmatizada pelo ex-embaixador brasileiro na Bolívia, o general Hugo Betlem, como “o primeiro sovieta do continente” (MELLO, 1996). Entretanto, como era considerada o coração da América do Sul,

por onde se poderia ter acesso a todos os países da região, era vista com precaução pelo Brasil, pois continuava sendo peça-chave no equilíbrio de poder sul-americano.

No Chile, em 1970, Salvador Allende é eleito presidente com governo de caráter socialista; implementa um projeto de reforma agrária, recuperação das riquezas básicas do país e nacionaliza três consórcios norte-americanos: *Anaconda*, *Kennecot* e *Cero Corporation*. Adota uma política externa independente, reata relações com Cuba, China e países socialistas, mas se mantém na posição dos não-alinhados. De acordo com Mello (1996), para o Brasil, a implementação do governo socialista significava o rompimento do eixo-diagonal Brasília-Santiago, fundamental na manobra com a Argentina, pois havia a questão do litígio chileno-argentino em torno do Canal de Beagle. Para os Estados Unidos havia o receio do Pacífico Vermelho, levando-o a estabelecer estratégias de boicote e desestabilização do governo.

No Uruguai, na gestão de Pacheco Areco havia dupla contestação política de dois movimentos diferentes de guerrilha, o MLN-Tupamaros e a Frente Ampla; nas eleições de 1971, o general Líber Seregni seria da coalizão da Frente Ampla e uma alternativa aos tradicionais *blancos* e *colorados*, além da possibilidade de implantar o governo socialista no país (MELLO, 1966). Havia a preocupação brasileira que a eleição de um presidente socialista influenciasse o Brasil e do peso de mais um governo de esquerda na região sul-americana, que contribuiria para o isolamento do Brasil na região.

Na Argentina, em 1969, com a crise do modelo autoritário e posteriormente ascensão do general Alejandro Lanusse, em 1971, que em meio à recessão econômica, sindicalismo combativo e guerrilha urbana, acabou por promover a abertura política controlada. Na política externa implementou uma diplomacia de convivência no pluralismo ideológico, tal política é ampliada no novo governo de Perón, em 1973. Nesse período, que iniciara em 1971, assinou acordos comerciais com a URSS e reatou as relações diplomáticas com a China. No que se refere aos Estados Unidos, essa nova política visava diminuir sua dependência, bem como a diversificação de seus mercados; ainda no âmbito regional reatara com Cuba e procurava maior abertura com a América Latina, procurando reverter o isolacionismo no momento anterior (MELLO, 1996). Essa postura, de acordo com o autor, era para contrabalancear o sucesso do Brasil em sua projeção continental respaldada pelo “milagre econômico”. O pragmatismo político-ideológico argentino e a tentativa de integração, principalmente com o Peru, Bolívia e Paraguai, “visava a criação de um núcleo de poder no Cone Sul capaz de preservar o equilíbrio de forças continental cada vez mais afetado pelo projeto de construção do Brasil-potência” (1996, p. 96).

O Brasil atuava com base no combate das Fronteiras Ideológicas internas e na subversão externa que se implementava ao longo de suas fronteiras vivas na América do Sul. Pautado sob a teoria do cerco, em que o Brasil estaria isolado e cercado, deveria defender tanto as instituições internas como reagir às pressões externas; apresenta-se assim como candidato para a parceria especial com os Estados Unidos. Já a Argentina procurava estender cada vez mais sua influência ao Cone-Sul com a abertura política dentro do pluralismo ideológico, buscando um contrapeso ao crescente poderio brasileiro. De acordo com Mello (1996), essa política argentina também contribuiu para tensionar suas relações com os Estados Unidos e para convergência dos interesses de Washington e Brasília, fazendo do Brasil o único país-chave sul-americano no alinhamento com a potência hemisférica.

Ainda nesse período, ocorre a criação do Pacto Andino, no ano de 1969, de caráter sub-regional pelos governos da Colômbia, Equador, Chile, Bolívia e Peru, posteriormente com adesão da Venezuela em 1973. De acordo com Silva (1990, p. 67), o Acordo de Cartagena “ultrapassava a proposta de formação de Mercado Comum latino-americano e ia muito além dos programas da ALALC e do MCCA”, teriam efeitos econômicos e impacto político-ideológico. De acordo com o autor, a criação do Pacto Andino já teria sido viabilizada pela criação de condições políticas, institucionais, técnicas e financeiras através da Resolução 203, de 1967, no 6º Período de Sessões Extraordinárias do Conselho de Ministro da ALALC, em que se aprovara as bases do acordo entre aqueles países. Em 1968 havia sido instituído o convênio da Corporação Andina de Fomento (CAF). O Pacto teria sido concebido para promover o desenvolvimento industrial na sub-região e liberalização do comércio, cuja característica fundamental seria um modelo de desenvolvimento que não fosse dependente porém, conforme Silva, acabara por ser apenas uma espécie de apêndice da ALALC.

Durante a década de 1970, começa a reversão do surto nacionalista e do cerco às fronteiras vivas do Brasil no Cone-Sul. Na Bolívia, em 1971, após o golpe que depôs o general Torres, é implementado um regime militar semelhante ao do Brasil, representando o fim do isolamento brasileiro no âmbito regional e devolvendo o equilíbrio geopolítico sul-americano, propagado no pensamento militar brasileiro desde Travassos, sendo inadmissível que o *Heartland* estivesse sob influência de um regime político adverso ao brasileiro. O golpe foi encabeçado pela tropa de elite dos *rangers* treinada pelos americanos e contou com apoio logístico, político e ideológico do Brasil (MELLO, 1996). De acordo com Mello, a partir daí outros golpes iriam ocorrer, como no Uruguai e Chile, invertendo a correlação de forças no Cone-Sul com os realinhamentos políticos que contribuiriam para fortalecer a posição do Brasil na Bacia do Prata e na região sul-americana.

De acordo com Leicht¹⁵⁵, às vésperas da eleição uruguaia de 1971, o Brasil estava a pronto para invadir o Uruguai caso Seregni, candidato da Frente Ampla, ganhasse as eleições. A *Operação Trinta Horas* foi denunciada na época por Paulo Schilling, era um plano de invasão relâmpago ao Uruguai em caso de vitória do candidato da Frente Ampla, “seria realizada por tropas do III Exército, sediado no Rio Grande do Sul e encarregado da segurança da fronteira meridional” (SCHILLING, 1981, p. 60-64 *apud* MELLO, 1996, p. 129). A vitória do candidato socialista não ocorreu, de acordo com Leicht, devido a fraudes nas eleições por parte do Partido Colorado, sob apoio do Brasil e indiretamente dos Estados Unidos, assim assume Juan Maria Bordaberry que depois de dois anos dá um golpe, estabelecendo a ditadura por 13 anos.

O golpe militar no Chile, em 1973, de acordo com Mello (1999, p. 131), “fez abortar a primeira experiência latino-americana de transição pacífica ao socialismo”, visto que o governo de Allende teria sido eleito democraticamente; os fatores internos de desestabilização teriam sido potencializados pelos Estados Unidos através do cerco econômico, que ocasionou a queda do volume das exportações e aumentou o isolamento político da Unidade Popular dando sustentação para deflagração do golpe. Assim estava eliminado o foco mais perigoso de contestação da hegemonia norte-americana.

O Brasil foi o primeiro a reconhecer o novo governo do general Augusto Pinochet, inclusive fortalecendo laços econômicos; na questão do conflito argentino-chileno em torno do Canal de Beagle, o Brasil procurava manter uma política de neutralidade, entretanto tirava proveito do momento para fortalecer suas relações comerciais com o Chile:

[...] o autoritarismo brasileiro concedeu ao Chile, durante o primeiro ano de vigência do regime militar, uma ajuda econômica direta de US\$ 150 milhões, que superou inclusive o montante fornecido pelos Estados Unidos no mesmo lapso de tempo. [...] ao assumir uma posição de neutralidade na crise de Beagle, o Brasil desenvolveu uma *realpolitik* com vistas à obtenção de dividendos do conflito argentino-chileno. Mais concretamente, com a queda do volume do comércio bilateral entre os países litigantes, que atingia na época o montante de US\$ 400 milhões anuais, o Brasil apressou-se em ocupar o espaço aberto pelo recuo argentino, incrementando em 125% suas exportações para o mercado chileno em 1978 (MARTÍNEZ¹⁵⁶, 1980, p. 164-166 *apud* MELLO, 1996, p. 131).

Nesse sentido, o estabelecimento de governos autoritários voltados a Segurança Nacional, na Bolívia, Uruguai e Chile, contribuiu para a inclinação da balança de poder para o

¹⁵⁵ Federico Leicht sobre seu livro *Ordem e Progresso* em entrevista ao G1 (2013).

¹⁵⁶ Pedro Fernando Castro Martínez (1980) *Fronteras abiertas: expansionismo e geopolítica en el Brasil contemporáneo*.

lado do Brasil. A Argentina acaba se isolando externamente, o que contribui para o enfraquecimento do governo democrático peronista.

Ainda no ano de 1973, outra questão vai pôr em conflito o Brasil e a Argentina, é o Tratado de Itaipu, assinado em abril entre Paraguai e Brasil, que só aumentaria as tensões entre as duas potências regionais. A assinatura nos termos da Declaração Conjunta, assinada em Brasília, visava a construção do complexo hidrelétrico binacional entre Sete Quedas e Foz do Rio Iguaçu, pertencente aos condomínios dos dois países, e apenas a 17 km ao Norte da fronteira entre os três países. Também mostrava a disposição do Brasil em estabelecer novas concessões de depósitos francos em Santos e Paranaguá, além da construção de uma ferrovia complementar ao sistema rodoviário que se dirigia até Paranaguá, levantando os antigos dilemas.

O Paraguai, considerado como Estado-tampão, garantia o equilíbrio regional entre Argentina e Brasil. Conforme Travassos, o Paraguai por sua característica mediterrânea era direcionado para o centripetismo do Porto de Buenos Aires, então a consecução de infraestruturas de transportes pelo Brasil, substituiria a via natural Norte-Sul, pelas vias férreas Oeste-Leste ligando ao Atlântico. A maior parte das infraestruturas brasileiras que propiciavam o acesso ao Oceano Atlântico já havia sido feita na década de 1950, como o Ramal Campo Grande-Ponta Porã da E. F. Noroeste que o ligava ao porto de Santos; a BR 277 que o ligava ao porto de Paranaguá; um trecho ferroviário que interligasse a rodovia para Paranaguá, seria algo para incrementar a integração que já vinha ocorrendo. Então, o melhoramento da infraestrutura de transporte junto com a integração energética poderia ampliar a influência política e econômica sobre o Paraguai, trazendo implicações no equilíbrio regional, que penderia mais para o Brasil¹⁵⁷.

Nesse sentido, de acordo com Mello (1996), a intensidade máxima do conflito político-diplomático brasileiro-argentino ocorreu na década de 1970 sobre a questão de compatibilização das represas de Itaipu (Brasil-Paraguai) e Corpus (Argentina-Paraguai), que se repercutia na questão técnica, posto que ambas as represas seriam construídas sobre o mesmo rio internacional contíguo; e na questão geopolítica sobre o equilíbrio de poder regional. Para a Argentina, o empreendimento de Itaipu deveria estar subordinado a um mecanismo de consultas prévias entre as partes interessadas, pois se situava à montante da futura hidrelétrica de Corpus.

¹⁵⁷ De acordo com Mello (1996), a construção da Itaipu foi responsável pelas altas taxas de crescimento econômico do Paraguai naquele período, porém em 1983 com o término das obras, deixava uma dívida externa de US\$ 2 bilhões e cerca de 220 mil desempregados. Mas ainda o comércio brasileiro-paraguaio era maior do que o argentino-paraguaio, também muitos colonos brasileiros brasiguaios migraram para o Paraguai na década de 1970.

O conflito vai terminar apenas no final da década de 1970 com o acordo tripartite, que estabelece uma nova dinâmica de cooperação entre Brasil e Argentina.

De acordo com Mello, a política externa de presença autoritária brasileira na Bolívia, Uruguai e influência no Paraguai iria junto com os fatores internos relacionados à modernização conservadora, altas taxas de crescimento do “milagre econômico” e ascensão do país ao *status* de potência emergente, contribuir “para consolidar a posição de preponderância brasileira no contexto contíguo platino” (1996, p. 155).

Então, a política de poder autoritário adotada pelo Brasil na Bolívia e no Uruguai, o aumento da influência sobre o Paraguai e o incremento comercial com o Chile iria aumentar sua influência na região sul-americana, em detrimento da Argentina.

6.3.6 O retorno da política independente (1974-1985)

Nesse período, novos desdobramentos ocorrem no cenário internacional, os Estados Unidos dão sinais da crise de sua hegemonia simbolizada pelo fracasso da Guerra do Vietnã e falta de apoio popular; também porque novos atores surgem contrabalanceando a balança de poder internacional, como o caso do fortalecimento da Comunidade Europeia e ascensão do Japão. O Brasil adota uma postura de crescente autonomia, desvinculando-se do alinhamento estratégico automático adotado no período anterior, que, de acordo com Mello, colidiriam com os interesses globais dos Estados Unidos. Nesse sentido, o novo governo estadunidense, de Reagan, vai estabelecer a aliança preferencial com a Argentina.

De acordo com Vizentini (1999), nas gestões de Geisel e Figueiredo (1974-1985) o *Pragmatismo Responsável* retoma a PEI, que, embora com política mais conservadora e ausência das reformas sociais internas, avança muito mais em termos práticos.

Na gestão de Geisel há um rompimento do alinhamento automático com os Estados Unidos, o Brasil adota em sua política externa uma diversificação de seus parceiros comerciais, voltando-se para as relações Sul-Sul, no Terceiro Mundo, com a América Latina (principalmente para América do Sul), África Negra e Oriente Médio; no Primeiro Mundo especialmente com CEE e o Japão.

Essa necessidade de um reordenamento da política externa, de acordo com Mello, ocorre em razão de dois importantes acontecimentos que se dão no plano interno (crise econômica) e no plano internacional (choque do petróleo):

[...] em nível interno, a crise oriunda do esgotamento do modelo econômico que serviu de suporte para o “milagre brasileiro” durante o governo Médici e, no plano internacional, a crise produzida pelo choque do petróleo que levou à quadruplicação de seu preço pelo cartel da Opep, ambas iniciadas no segundo semestre de 1973. Salienta-se ainda que a extrema vulnerabilidade da economia brasileira ao processo recessivo externo decorreu em larga medida do seu alto índice de internacionalização e de sua enorme dependência do petróleo como sua fonte energética (MELLO, 1996, p. 195).

Diante da crise, o governo tinha duas opções, a primeira seria uma estratégia de ajustamento para desaquecer a economia através da adoção de uma política recessiva, e a segunda estratégia seria recorrer ao financiamento, dando prosseguimento ao crescimento econômico no ritmo de uma “marcha forçada” a custas de endividamento externo. Geisel opta pela estratégia de financiamento, do crescimento com endividamento, e um dos elementos essenciais dessa estratégia foi de abandonar a política de fronteiras ideológicas por uma diplomacia heterodoxa e diversificar os mercados para as exportações brasileiras (MELLO, 1996).

Na América Latina como um todo, em especial com os países sul-americanos, havia desconfiças em relação às supostas aspirações hegemônicas do Brasil, desconfiça cabível dadas as ações hegemônicas praticada no Cone-Sul, e por ter sido considerado como potência regional com aliança especial com os Estados Unidos nos anos anteriores.

Mello (1996), tratando da questão platina, diz que havia dois motivos pelos quais se inviabilizava uma hegemonia brasileira nesse subsistema, a primeira decorria da ruptura da aliança preferencial com Estados Unidos, que era indispensável para qualquer ação hegemônica na região, porque do ponto de vista hemisférico havia a supremacia norte-estadunidense. Segundo, porque não era de interesse do Brasil nenhuma postura de hegemonia com a América Latina, e sim de novos parceiros comerciais. Esses dois motivos, somados à crise gerada na Argentina, decorrente das Guerras das Malvinas (1982-83) com a Inglaterra em que, o país sul-americano que era então considerado o principal aliado dos Estados Unidos, não recebera apoio da potência. Somado a isso, o *status* de potência média alcançado pelo Brasil, a oitava economia mundial, fez com que o Brasil galgasse uma posição de preponderância na região.

Embora Mello foque sua tese para a preponderância brasileira na região platina, a arquitetura de seu texto envolve uma escala mais ampla de atuação brasileira, que abarca toda a América do Sul. O combate à ideologia comunista envolveu diretamente seu entorno geográfico que é a região sul-americana, e através da OEA em parceria aos Estados Unidos, estendeu seu combate para a América Latina. A diferença é que no caso de países que não estavam diretamente na área contígua de disputa entre Brasil e Argentina, o Brasil age por meio

de rompimento diplomático como no caso do Chile de Salvador Allende, e por parcerias econômicas e comerciais quando na gestão de Pinochet. Em relação aos países como Bolívia e Uruguai as ações foram hegemônicas, contribuindo para golpe e fraudes eleitorais; no caso do Paraguai o foco foi a cooperação por meio da integração pela energia e transportes.

Embora seja inegável que a área de disputa imediata entre Brasil e Argentina seja Uruguai, Paraguai e Bolívia, estes só são disputados, historicamente, por ambos os lados não quererem que o poder de um ou de outro se fortaleça desproporcionalmente ao abarcar tal área. E estando fortalecido, pudesse expandir sua influência e conquistar o patamar de potência líder, preponderante ou hegemônico, na região sul-americana como um todo. É o que Travassos, já no início de 1930, formulava através de uma geopolítica sistematizada, de que quem conquistasse o *Heartland* conquistaria o subcontinente; assim como a necessidade de também tirar o Paraguai da zona de influência de Buenos Aires; e pela Bolívia projetar a influência econômica e política para os demais países da região.

Os cálculos da Cepal para os anos de 1970 e de 1985, de acordo com Mello (1996), mostram que as taxas de crescimento do PIB do Brasil foram de 10,3% e 8,3% nos respectivos anos; e da Argentina foram de 2,8% e 4,7%. As diferenças entre os PIBs brasileiro e argentino eram 0,7 vezes em 1970, passando a 2,7 vezes em 1985, quando o Brasil atinge 271 bilhões de dólares e a Argentina atinge 73 bilhões de dólares. De acordo com Mello, os dados indicam que o “milagre econômico” brasileiro e o sucateamento da indústria argentina tiveram papel decisivo, embora não exclusivo, no diferencial de poder das duas potências.

É interessante destacar, que de acordo com Mattos (1975), Cavagnari (1987) e o próprio Mello (1996), o entorno geográfico do Brasil e sua área imediata de atuação geopolítica sempre foi a América do Sul; assim como para os Estados Unidos, o seu entorno geográfico de atuação imediata, do ponto de vista geopolítico, sempre fora a América do Norte e Central. Então, é pertinente falar que quando o Brasil alcança o patamar de Potência Regional, ele alcança a preponderância não apenas na região platina, mas em toda a região sul-americana; preponderância principalmente em termos econômicos, o que resulta também maior influência política e maior poder de barganha na região.

Além dos dados cepalinos que atestam o poder econômico brasileiro, é interessante mencionar o estudo sobre *A balança de poder na América do Sul* do coronel Edmar Eudócio Telesca, de 1979, que buscou compreender o poder perceptível dos Estados sul-americanos, em uma adaptação do modelo de Cline “ $Pp = (C + E + M) \times (S + W)$ ” para a região (MELLO, 1996). O autor chega à conclusão de que o Brasil estava em 1º lugar na balança de poder na região, a Venezuela em 2º e a Argentina em 3º:

TABELA 22 – PODER PERCEPTÍVEL NA AMÉRICA DO SUL (1979)

País	C + E + M			Total X	(S+W)	Pp
	Pop. + Territ.	Economia	Poder Militar			
1. Brasil	10	29	10	49	1,3	63,7
2. Venezuela	5	18	4	27	1,5	40,5
3. Argentina	8	20	8	36	1,1	39,6
4. Chile	5	11	5	21	1,0	21,0
5. Peru	6	11	5	22	0,7	15,4
6. Colômbia	7	8	4	19	0,7	13,3
7. Equador	3	7	2	12	0,6	7,2
8. Bolívia	5	5	1	11	0,6	6,6
9. Paraguai	3	4	1	8	0,7	5,6
10. Uruguai	2	5	2	9	0,5	4,5
11. Guiana	2	6	1	9	0,3	2,7
12. Suriname	2	4	---	6	0,2	1,3

FONTE: extraído de Mello (1996).

Então, em consonância com a mudança de postura brasileira de deixar de lado as fronteiras ideológicas e optar pela cooperação comercial, ocorrem várias iniciativas para uma melhor integração sul-americana. Em 1975 o Brasil assina com o Uruguai o Tratado de Amizade Cooperação de Comércio e o Protocolo de Expansão Comercial. No ano de 1978 foi firmado o Tratado de Cooperação Amazônica; de acordo com Mattos (2000), o tratado contou com assinatura dos oito países condomínios da bacia Amazônica, sendo a primeira vez que os países deixavam suas rivalidades em torno de um projeto regional comum.

O general Carlos de Meira Mattos, assim como outros militares que influenciavam a ESG, já apontava nessa época a necessidade do Brasil, na construção de sua potência, de abranger sua influência para a América do Sul, formulando a integração da região como meio de trazer desenvolvimento para os países do continente e melhorar a projeção geopolítica em conjunto rumo ao Atlântico Sul. Propunha ainda a criação de uma grande comunidade no Atlântico Sul “para garantir os seus interesses de utilização da parte austral do oceano, mantendo livres as linhas de seu comércio e juntando seus meios, tecnológicos e militares, para uma defesa comum” (MATTOS, 1977, p. 121). Essa comunidade defensiva, a Comunidade do Cone-Sul, iniciaria primeiro com Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Chile, posteriormente agregaria a África do Sul, Angola, Senegal e outros¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Essas questões serão retomadas em 2005 com o Plano Nacional de Defesa que fixa que o “[...] subcontinente da América do Sul é o ambiente regional no qual o Brasil se insere”. Define, ainda, que “o País visualiza um entorno estratégico que extrapola a massa do subcontinente e incluiu a projeção pela fronteira do Atlântico Sul e os países lindeiros da África”. Em seguida, localiza no plano do interesse estratégico a possibilidade, via integração regional, de obter acesso ao Oceano Pacífico. Apresenta o documento que “a ampliação e a modernização da infraestrutura da América do Sul podem concretizar ligação entre seus centros produtivos e os dois oceanos, facilitando o desenvolvimento e a integração” (PDN, 2005, p. 3 *apud* CARMONA, 2012, p. 120-121).

No ano de 1978 começa então uma nova aproximação entre Brasil e Argentina devido ao fim do conflito sobre Itaipu e Corpus; é assinado o Acordo Tripartite entre os dois países mais o Paraguai, que visava compatibilizar a cota de Corpus com a potência de Itaipu. “A Argentina aceitou uma cota de 105 metros para Corpus, abandonando a anterior reivindicação de 115 metros acima do nível do mar; em troca, o Brasil e o Paraguai se comprometeram a instalar em Itaipu apenas as 18 turbinas originais, renunciando às duas turbinas complementares” (MELLO, 1996, p. 149-50). Desse modo teria encerrado o desacordo geopolítico entre os dois países; iniciado uma nova fase de cooperação econômica e comércio bilateral. Posteriormente, com a restauração da democracia nos dois países, propiciaria o projeto de integração bilateral oficializado entre os dois países pelos presidentes Sarney e Alfonsín no ano de 1986. Nesse sentido, o padrão do relacionamento se deslocara de divergência/competição para convergência/cooperação.

Cavagnari, na década de 1980, também apontava a necessidade da cooperação entre Brasil e Argentina, e que na estratégia de se estabelecer como potência, o Brasil deveria primeiramente focar no seu entorno geográfico, a América do Sul e países sul-africanos. Principalmente, era necessário fortalecer a aliança com a Argentina por meio de uma estratégia de cooperação entre os dois países sul-americanos.

6.3.7 Análise do período de 1961-1984

Nesse período, que vai de 1961 a 1984, concretiza-se o sonho da potência, aspirada por Barão do Rio Branco, Travassos e seus antecessores; colocada em prática a partir de 1930, com ascensão de Vargas ao poder, por Juscelino Kubitschek, e pelos governos militares e seus teóricos como Golbery e Mattos. É o último ciclo do século XX da política nacional desenvolvimentista, da política dirigida de industrialização e de integração nacional pelos transportes.

O Estado comportou-se fortemente como Estado geoeconômico, com uma política econômica e industrial dirigida por meio de suas metas e desenvolvimento. Excetuando-se as questões da disparidade da distribuição de renda, conflitos no campo e da dívida externa, pode-se dizer que o regime militar conseguiu integrar com êxito, produtivamente, por meio da agropecuária, agroindústria, minérios, polos industriais, às regiões que se encontravam afastadas da articulação econômica nacional e das exportações brasileiras. A integração pelas infraestruturas de transportes, no sentido Norte-Sul e Leste-Oeste, foram fundamentais para que tal integração ocorresse.

A política de integração nacional, Marcha para Oeste e sertão, segurança das fronteiras, correspondia à Estratégia de Segurança Nacional, explicitada no item 3., propagada pela ESG desde sua criação (1949). Essa estratégia não estava restrita às ameaças geopolíticas internas ou externas, consistia em um amplo projeto de desenvolvimento para o país, que o fizesse prosperar na área econômica, tecnológica, social e militar; o lema Segurança e Desenvolvimento é emblemático para as políticas de desenvolvimento implementadas durante o regime militar. Os fatores do Poder Nacional - utilização de recursos naturais, industrialização, tecnologia, população - foram relativamente alcançados, colocando o país na posição de potência regional. Entretanto, cabe considerar que a Estratégia de Segurança Nacional também foi utilizada para perseguição política, repressão, tortura e mortes, nesse aspecto, um total desvirtuamento do que seria a Segurança Nacional no sentido de proteger e fornecer garantias básicas para liberdade e desenvolvimento para toda a população brasileira.

No plano externo, o país comporta-se como um Estado Comercial, pois sua inserção internacional ocorre por meio do intercâmbio comercial. Entretanto, na sua aspiração por se destacar como potência na região, chega a usar estratégias geopolíticas com caráter hegemônico - no caso do período das Fronteiras Ideológicas e de alinhamento estratégico automático aos EUA - com intervenção direta ou indireta em países da América Latina -República Dominicana - e da América do Sul - Uruguai e Bolívia. Posteriormente, retira-se desta posição com sua Política Externa Independente, semelhante à de Jânio Quadros, para estabelecer uma posição de cooperação com os países da América do Sul, por meio do comércio e da diplomacia, procurando se fortalecer enquanto potência regional, e procurando diversificar seus parceiros comerciais junto aos países do Terceiro Mundo.

Nesse período, da consolidação do objetivo da potência (variável antecedente Z) consolidam-se as infraestruturas de transportes (variável dependente Y) com os países platinos, com a Bolívia, e estabelecem ligações com o Peru, Venezuela e Guianas. Essas ligações são fruto tanto das estratégias geopolíticas (variável independente X), de integração territorial e controle das fronteiras, quanto das estratégias geoeconômicas (variável independente X¹) de integração produtiva de todas as regiões do país à economia nacional e internacional; e dos corredores de exportação que abrangia o território nacional e os países sul-americanos, como no caso dos corredores com a Bolívia, Paraguai e Peru. Pode-se dizer que este é o início da projeção continental almejada por Travassos.

6.4 A CONSOLIDAÇÃO DA POTÊNCIA REGIONAL FRAGMENTADA

O processo de integração territorial e expansão para fronteiras com países ao Oeste do território, a partir de um plano nacional e oficial, foi iniciado no primeiro governo Vargas (1930-1944), com o Plano de Viação Geral de 1934 e o Plano Rodoviário de 1944. Embora pouco se tenha realizado dos planos, ambos tiveram prosseguimento nas décadas posteriores, por meio de revisão e acréscimo de traçados.

Como visto, esse projeto geopolítico e geoeconômico de integração territorial não era novo, já havia sido abordado por José Bonifácio em 1821 e sucessores, como também por Euclides da Cunha¹⁵⁹ e pelo Barão do Rio Branco. Entretanto, a *Marcha para Oeste*, com o povoamento do sertão brasileiro e a inclusão desse espaço no processo produtivo da economia capitalista nacional, só avançou devido à atenção dada ao tema a partir da sistematização feita por Travassos e da elaboração por órgãos governamentais dos dois planos viários mencionados. A concretização desses projetos começa na década de 1950, mas é no período militar que essa aspiração vai ganhar corpo, por meio de renovação das antigas teorias e renovação dos projetos. Nesse quesito, a integração territorial proposta por Golbery encaminha as linhas gerais dos novos projetos.

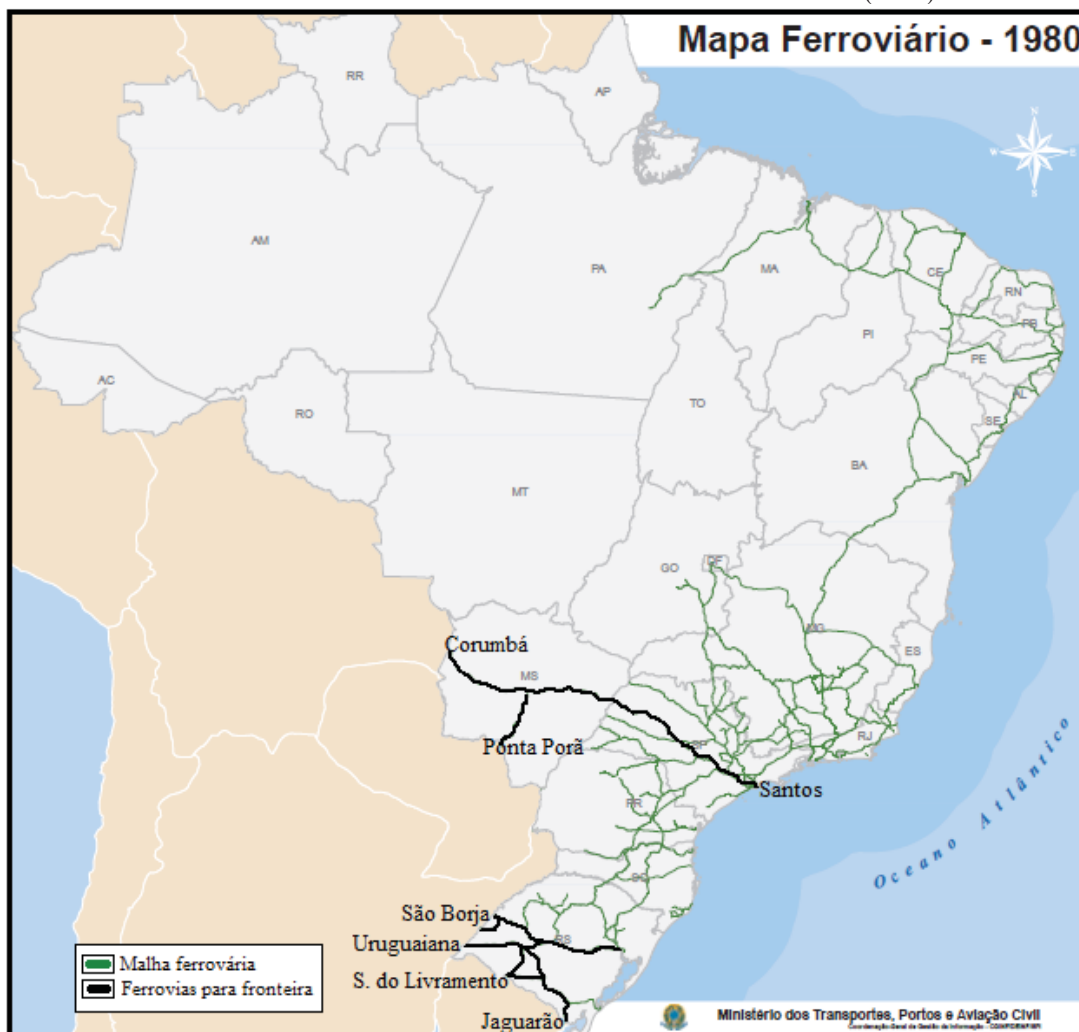
A E. F. Noroeste (FIGURA 30) construção realizada na Primeira República, até então era a única infraestrutura de transporte moderna que ligava os centros mais dinâmicos do país ao Oeste. Significativos foram os acordos entre Brasil e Bolívia em 1938, após o fim da guerra do Chaco, que davam caráter transoceânico à Noroeste, com traçado prosseguindo de Corumbá (MS) até Santa Cruz de La Sierra (BOL). A partir de lá, a Bolívia deveria construir o trecho até Cochabamba, que a ligaria à ferrovia de Arica (CHL), formando a transcontinental Arica. Foram estabelecidas cláusulas sobre a exploração do petróleo por empresa mista brasileira e escoamento do petróleo pelas ferrovias. No ano de 1958, os Acordos de Roboré voltam a mencionar a exploração do petróleo, fato que não se consuma na época. Foi iniciada em 1930 a construção da Ponte Presidente Eurico Dutra, que seria finalizada em 1947, ligando Mato Grosso do Sul à Bolívia; o trecho até Santa Cruz de La Sierra seria finalizado em 1956; também

¹⁵⁹ No começo do século, Euclides da Cunha verberava contra a modesta situação dos transportes brasileiros no âmbito continental, apontando nossa condição caudatária com relação à República Argentina. Naquela época, a Argentina já lançava seus trilhos em busca do Peru, Bolívia, Paraguai e Chile, canalizando para Buenos Aires a vida econômica de vasta região sul-americana, reforçando, em parte, o determinismo geopolítico criado pelo estuário do Prata e sugerindo uma preocupação de fazer de sua capital o centro de atração, em uma tentativa de reagrupamento, pelo menos econômico, de um antigo Vice-Reinado. Euclides da Cunha defendia então a imediata construção da Santos-Arica, com a finalidade de restabelecer o equilíbrio e dar resposta aos antagonismos criados pela expansão ferroviária argentina (COIMBRA, 1974, p. 346).

foi iniciado em 1944 e finalizado em 1953 o ramal Campo Grande-Ponta Porã, ligando ao Paraguai. A estratégia geopolítica em torno da ferrovia buscou trazer a Bolívia e também o Paraguai para a zona de influência brasileira, contrabaleaceando o peso argentino, visto que a Argentina já tinha vias férreas com os dois países; era a antiga preocupação travassiana posta em prática.

É interessante destacar que, em 1930, fruto das obras da Primeira República e Império, já havia várias estradas que ligavam o Brasil aos países platinos. Estavam em funcionamento vários ramais da V. F. R. S. que se dirigiam para as fronteiras com Argentina e Uruguai, como a Uruguaiana, que se integraria à ferrovia argentina depois da construção da ponte rodoferroviária Getúlio Vargas-Augustín, em 1945; a linha São Tiago do Boqueirão-São Borja para fronteira com a Argentina; a Uruguaiana-Quaraí, entroncamento Rosário-Santana e Basílio Jaguarão convergindo para a fronteira com o Uruguai e a Ponte Internacional Barão de Mauá, ligando Jaguarão ao Uruguai. E o ramal ao longo da fronteira com a Bolívia, a E. F. Madeira-Mamoré. Nas rodovias, a única que se destacava do período da Primeira República era a *Reide Rio de Janeiro-Montevideo*, que ligava Rio de Janeiro a Jaguarão (RS), na fronteira com o Uruguai. Esse traçado viria a ser remodelado para constituir a futura BR 101 na década de 1950. Tais estradas foram fruto das estratégias geopolíticas, da preocupação da defesa do território, mas com o tempo serviriam ao comércio com a região.

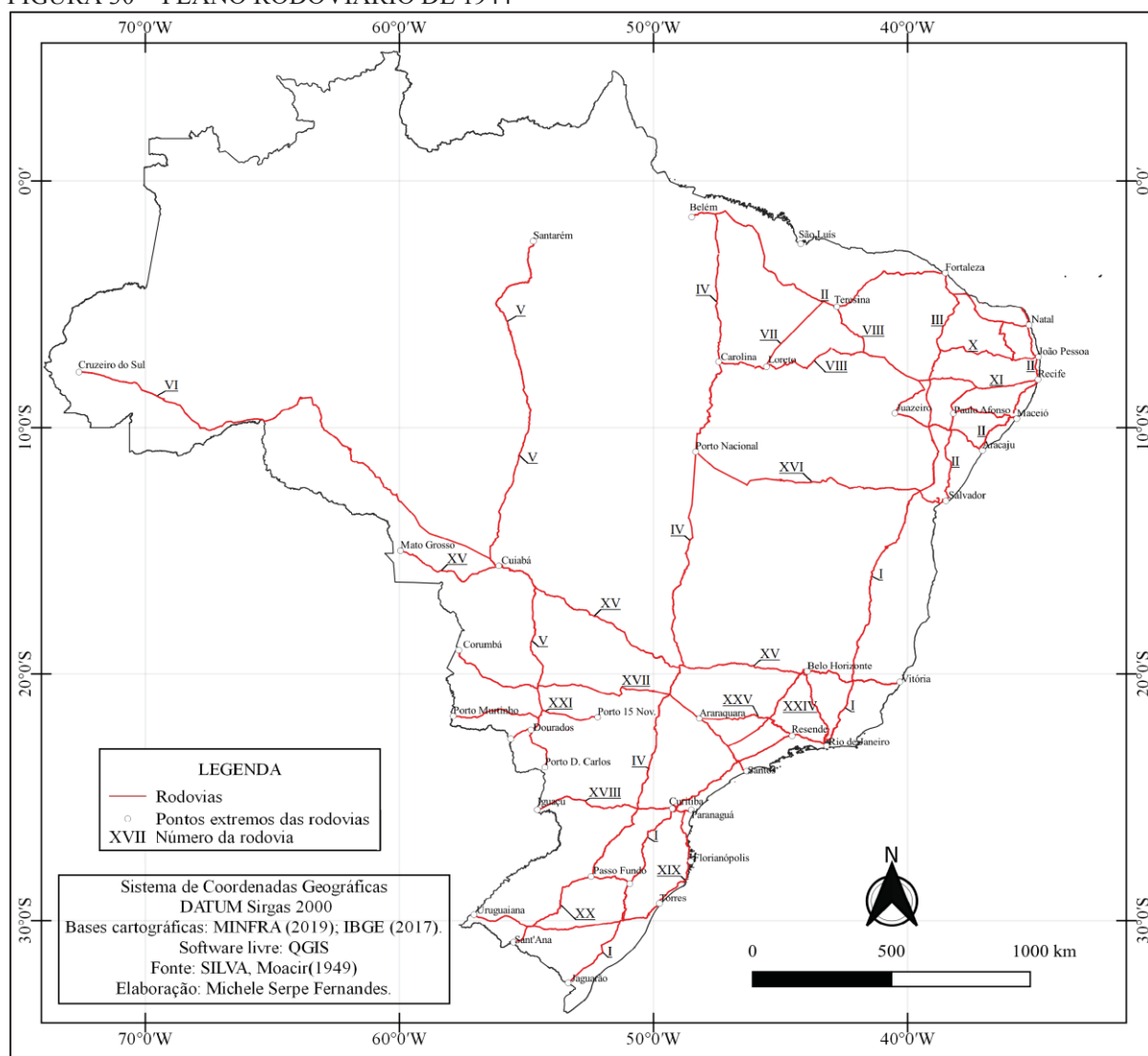
FIGURA 29 – MALHA FERROVIÁRIA E FERROVIAS PARA FRONTEIRA (1980)



FONTE: Adaptado de MINFRA (2019).

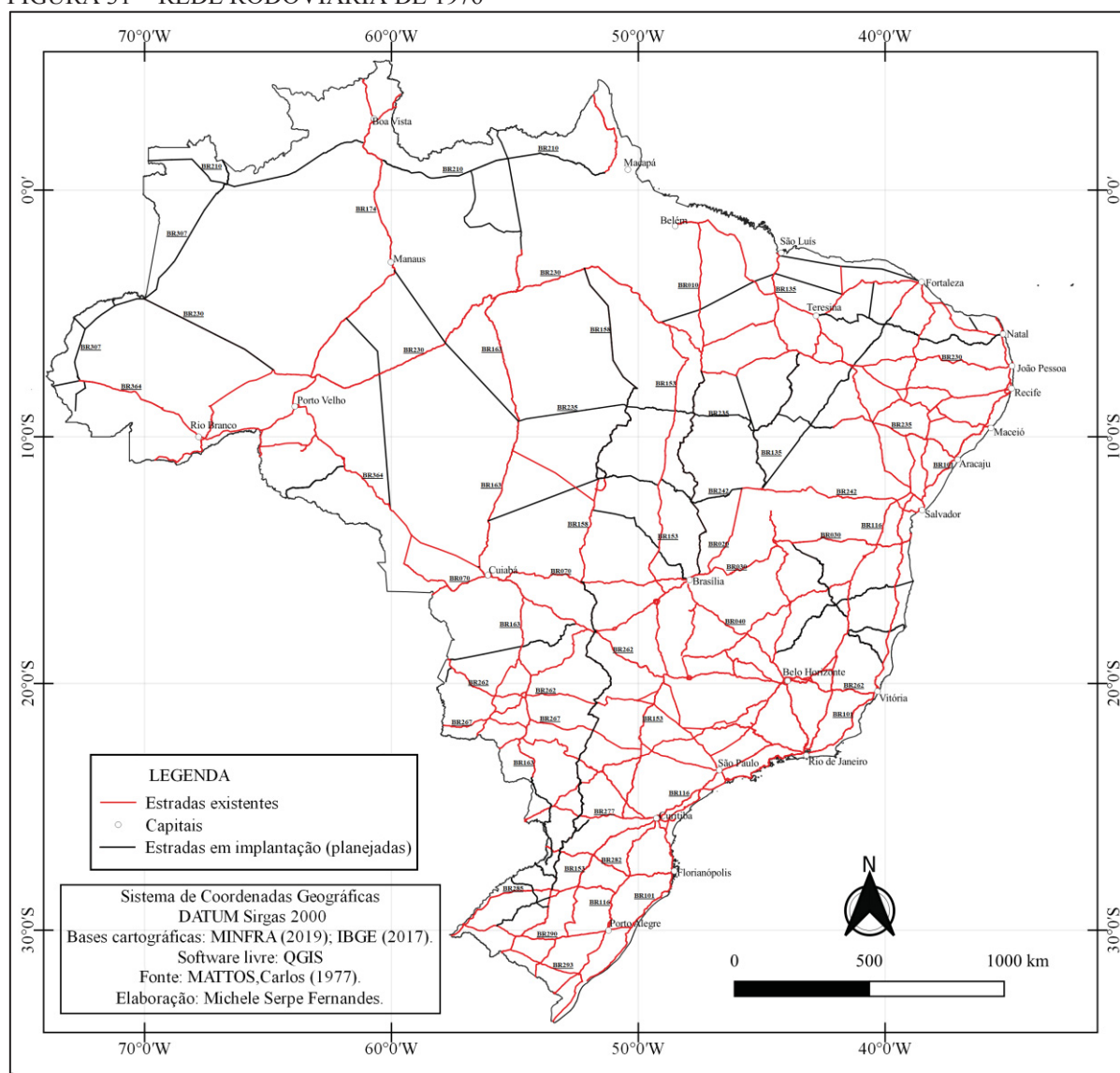
As rodovias que se estendiam para as fronteiras que foram construídas no primeiro governo Vargas resumiram-se aos países platinos, nos trechos de Rio Grande do Sul, em Quaramim e Santana do Livramento, fronteira com o Uruguai. Entretanto, a maior contribuição foram os traçados rodoviários expostos no Plano Rodoviário de 1944, tanto em termos de integração nacional, quanto de integração com países vizinhos. O plano seria executado em quase sua totalidade nos governos posteriores, com pequenas alterações e acréscimo de traçados, conforme as FIGURAS 30, 31, 32 e 33.

FIGURA 30 – PLANO RODOVIÁRIO DE 1944



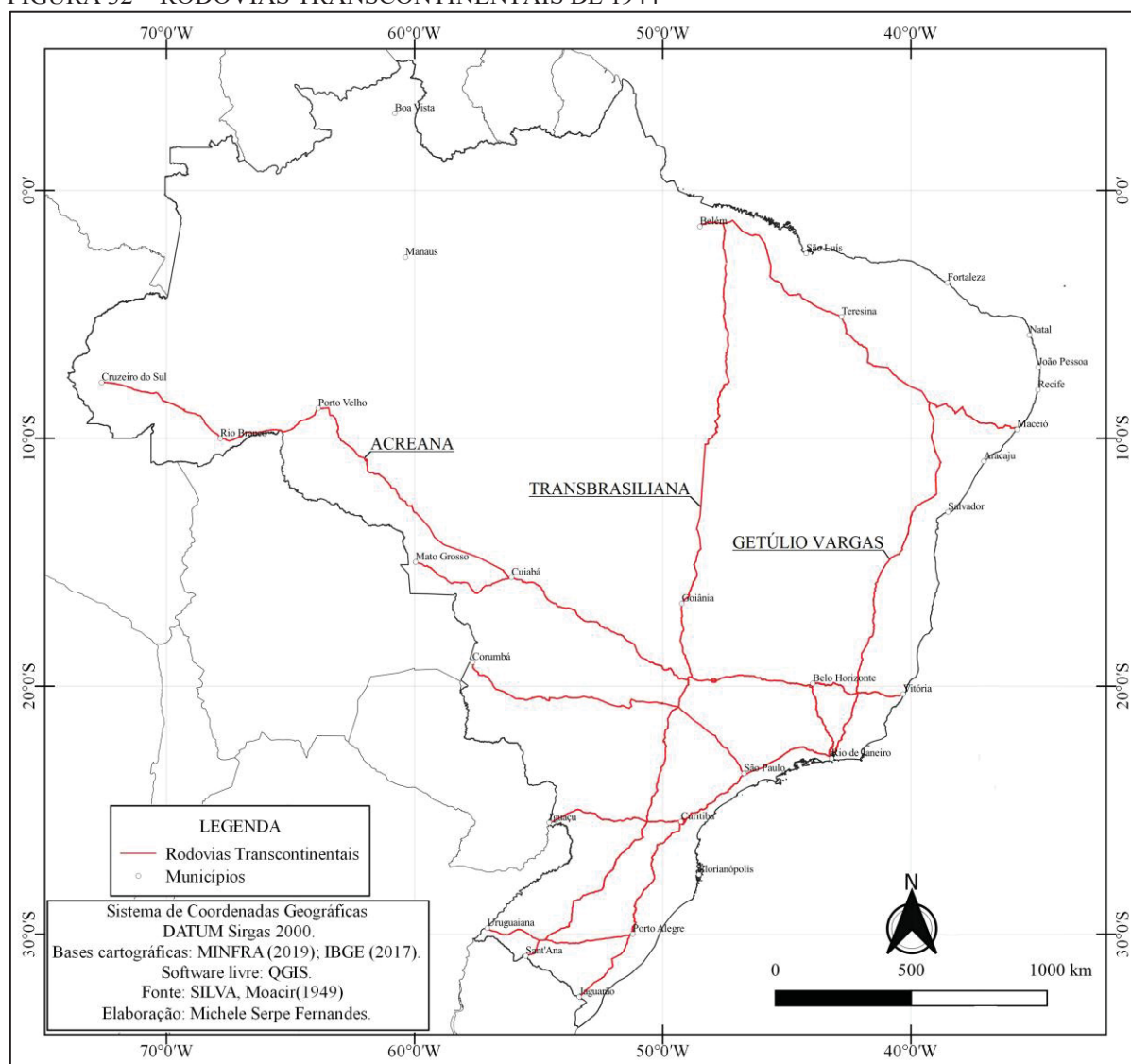
FONTE: A autora (2020), com base nas ilustrações de SILVA (1949).

FIGURA 31 – REDE RODOVIÁRIA DE 1976



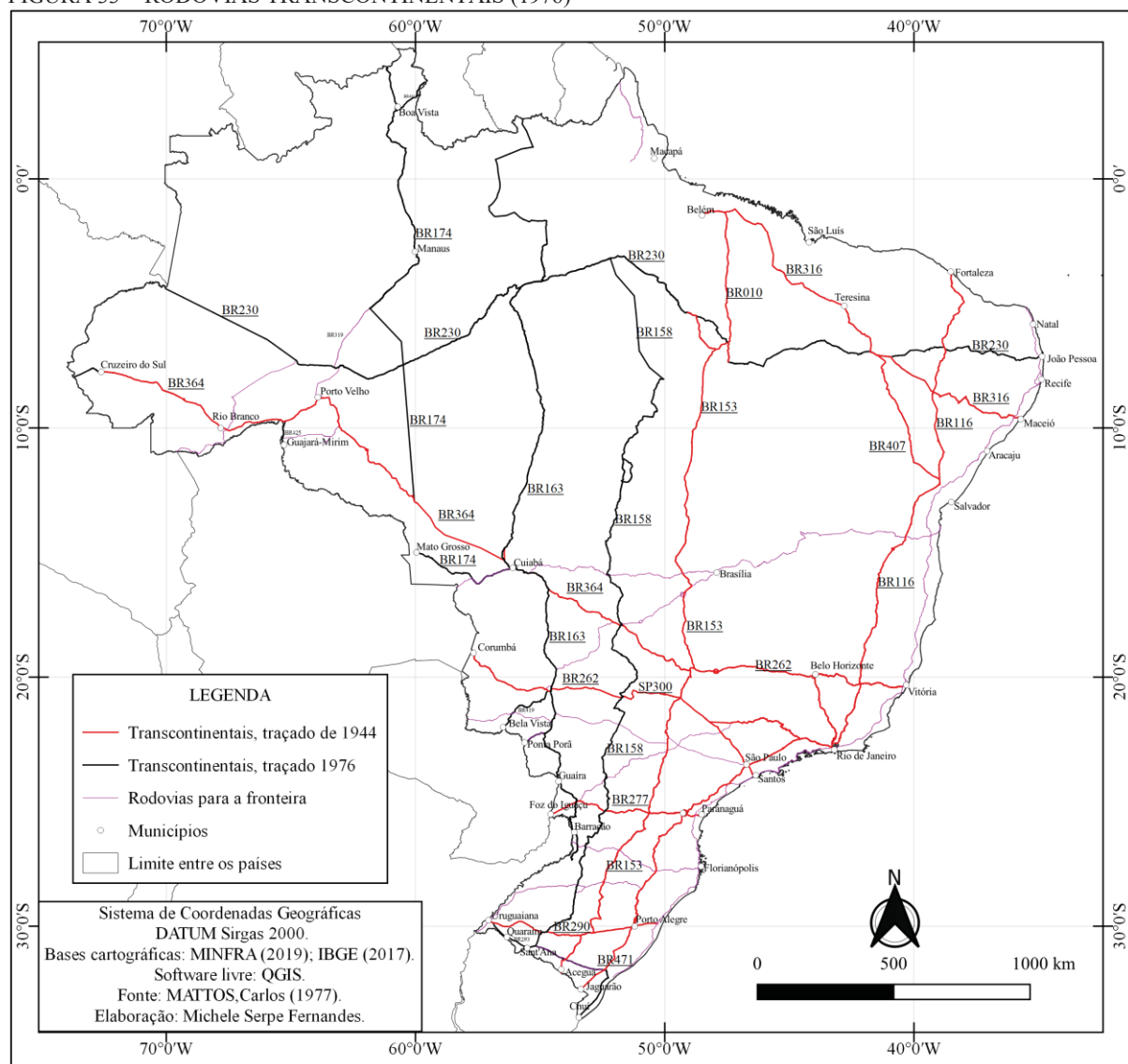
Fonte: A autora (2020), com base nas ilustrações de MATTOS (1977).

FIGURA 32 – RODOVIAS TRANSCONTINENTAIS DE 1944



FONTE: A autora (2020), com base na ilustração de MOACIR (1949).

FIGURA 33 – RODOVIAS TRANSCONTINENTAIS (1976)



FONTE: A autora (2020), com base nas ilustrações de MATTOS (1977).

Como pode ser observado nas figuras acima, e diante do exposto no item 6.1.4 do terceiro período, havia sete rodovias de caráter continental que tinham sido propostas por Burlamaqui no V Congresso de Rodovias Pan-Americanas e incorporadas ao Plano Rodoviário de 1944. Essas rodovias tinham caráter de integração nacional e transcontinental, mas, em relação aos países andinos, apenas um dos traçados dirigia-se ao Peru, e dois à Bolívia, e não havia previsão de rodovias para Venezuela, Colômbia nem Guianas. Já em relação aos países platinos, é possível visualizar um traçado com o Paraguai, um com a Argentina, e dois com o Uruguai, apesar de tais países já contarem com ferrovias ao longo da fronteira e para a fronteira.

Trazendo a nomenclatura atual, os traçados ficavam da seguinte maneira: no sentido Leste-Oeste as latitudinais de Porto Alegre-Uruguaiana (BR 290), prolongando-se a Paso de Los Libres (ARG); Paranaguá-Foz do Iguaçu (BR 277), prolongando-se a Ciudad del Este

(PRY); as diagonais de Rio de Janeiro-Santos-Corumbá (BR 262, BR 456), prolongando-se até La Paz (BOL); as latitudinais de Rio de Janeiro-Belo Horizonte-Cuiabá-Cáceres (BR 070, BR 040), prolongando-se até La Paz (BOL); e a diagonal, Acreana, de Vitória e Rio de Janeiro a Rio Branco e Cruzeiro do Sul (BR 364, BR 262, 040); no sentido Norte-Sul estavam as longitudinais do Rio de Janeiro a Jaguarão (BR 116), prolongando-se até Rio Branco (URY); e a Transbrasiliana, de Belém a Santana do Livramento (BR 153), prolongando-se até Rivera (URY).

Todos esses traçados de integração foram construídos nas gestões posteriores. A BR 277 teria sua construção iniciada na década de 1940 e finalizada em 1958, no trecho Ponta Grossa-Foz do Iguaçu. Neste ano, foi iniciada a construção da Ponte da Amizade, terminada em 1965. A rodovia também foi pavimentada somente no período militar, quando só então o Paraguai desfrutaria de mais uma rodovia e porto para o Atlântico que não estivessem restringidos a Buenos Aires. A Transbrasiliana (BR 153) foi levemente alterada com ligação com a BR 010, mas seguindo seu traçado geral, tendo sido iniciada sua construção na gestão de Juscelino com a Belém-Brasília, e concluída no período militar. Na gestão de Juscelino Kubitschek também foi iniciada a construção da rodovia do Acre, que também só seria finalizada e pavimentada no regime militar. E foram redefinidos trechos da longitudinal da BR 116, sendo pavimentada até Jaguarão.

Já durante os governos militares, seriam executados todos os trechos e rodovias que faltavam nas propostas de Burlamaqui, como mostram as FIGURAS 31 e 32, além do acréscimo de traçados de várias outras rodovias para integração nacional e de caráter transnacional. As novas e principais rodovias correspondiam às longitudinais, BR 163 ligando Santarém (PA) a Aceguá (RS) para fronteira com Uruguai, pela rede de 1976. Esta rodovia já estava construída, menos o prolongamento de Santarém até Suriname, que ainda hoje não foi construído; a BR 101 com prolongamento ao Nordeste até Natal (RN) até chegar no Rio Grande do Sul, e de lá continua com BR 407 até Chuí (RS) na fronteira com Chuy (URY); a BR 158 seria de Altamira (PA) a Santana do Livramento (RS), essa não foi concretizada durante o regime; a BR 174 ao Norte, ligava Manaus (AM) a Boa Vista (RR) indo para a fronteira com a Guiana, trecho que já estava construído e prosseguia até Cuiabá (MT) apenas em traçado, dali iria se encontrar, ao Sul, com a BR 163 e com a latitudinal BR 070.

No sentido Leste-Oeste se destaca a construção da latitudinal BR 282 (FIGURA 31), em Santa Catarina, ligando Florianópolis a Paraíso, fronteira com a Argentina; a diagonal 272 ligando São Paulo (SP) a Guaíra (PR) na fronteira com o Paraguai; a construção da diagonal, BR 267, ligando o Rio de Janeiro (RJ) a Porto Murtinho (MS) na divisa com o Paraguai; a

construção das latitudinais, BR 070 e BR 030, ligando Ibirapitanga (BA), Brasília, Cuiabá e Cáceres (MT) para fronteira com a Bolívia; a latitudinal, BR 242, ligando Salvador (BA) a Alto da Vista (MT) até a longitudinal BR 163, apenas o trecho de Salvador a Barreiras (BA) estava construído; a BR 235 de Aracaju (SE) a Guarantã do Norte (MT) até a longitudinal BR 163, com trecho construído de Aracaju a Remanso (BA); a perimetral Norte (BR 210) que ficou apenas no traçado, até hoje, faria contorno desde Macapá (AP), Caracaraí (RR), São Gabriel da Cachoeira (AM), assim percorrendo a fronteira com vários países (Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela e Colômbia) e junto com o traçado da diagonal, BR 317, passaria por Benjamin Constant (AM) e Marechal Thaumaturgo (AC) na fronteira com o Peru; e a que seria a mais importante das latitudinais, foi a Transamazônica (BR 230), saindo da região Nordeste, em Cabedelo e João Pessoa (PB) até Benjamin Constant (AM), a construção na época foi até Humaitá (AM), continuando assim até hoje, hoje grande parte do trecho da região Norte permanece sem pavimentação, a BR 135, traçado que ligaria São Luís (MA) a Montes Claros (MG) e Belo Horizonte (MG) com alguns trechos construídos.

Na FIGURA 33 vemos tanto as transcontinentais de 1944 como as transcontinentais de 1976, a Transamazônica também foi incluída no sistema de rodovias Pan-Americanas, juntamente com outras rodovias, de acordo com Coimbra (1974):

[...]Por ocasião do XI Congresso Pan-Americano de Estradas de Rodagem, realizado em 1971, [sendo que] a rodovia Transamazônica foi incluída nesse sistema dada a sua característica de ligar o oceano Atlântico ao Pacífico. [...]Assim, todas as ligações pan-americanas apontadas pelos Congressos Pan-Americanos de Estradas de Rodagem foram consideradas, e estabelecidas conexões com a Guiana Inglesa em Fazenda Normandia. Querari, ou Lethen; com o Peru, em Pucallpa; com a Bolívia, em Guajará-Mirim, Corumbá e Mato Grosso; com o Paraguai em Foz do Iguaçu, Guaíra, Ponta-Porã e Bela Vista; com o Uruguai, em Quaraí, Aceguá, Jaguarão, Livramento e Chuí, e finalmente com a Argentina, em Foz do Iguaçu, Barracão e Uruguiana (COIMBRA, 1974, p. 313).

Aqui cabe um adendo para a perimetral Norte e para a Transamazônica e demais rodovias propostas para a região amazônica. Entendemos que toda técnica não pode ser considerada perversa em si mesma, ela pode servir tanto para trazer benefícios como malefícios para populações e meio ambiente. Havia a necessidade de integrar a região amazônica ao restante do país e a economia nacional e internacional, bem como de trazer desenvolvimento econômico social para os 15 polos selecionados. O modelo escolhido, através Polamazônia, foi do desenvolvimento das atividades extrativistas mineral e vegetal; os resultados foram a integração da região à economia nacional e internacional, porém com agravos ao meio ambiente, para as populações locais e descontrolado no processo de distribuição de terras como

demonstrados no item 6.2.1. Enfatizamos que o processo de implantação das infraestruturas de transportes e dos polos serem benéficas ao conjunto da população e ao meio ambiente, o Estado deveria optar por um plano de sustentabilidade ambiental e desenvolvimento econômico e social com fiscalização rigorosa para evitar as queimadas, evitar o desmatamento da floresta e evitar a ocupação de terras indígenas; e, principalmente, implementar indústrias biotecnológicas modernas nos polos de desenvolvimentos voltadas para indústria farmacêutica, aproveitando a biodiversidade do sistema amazônico, agregando valor aos produtos e trazendo desenvolvimento econômico e sociais às populações locais.

De acordo com Coimbra (1974), no período militar foi dada atenção prioritária tanto às rodovias do sistema pan-americano, quanto às que teriam conexão com redes rodoviárias com países vizinhos, mas que, além de procurar fortalecer um mercado comum latino-americano, tivesse o efeito de valorizar as zonas de fronteira. As rodovias que foram selecionadas para compor o sistema pan-americano eram:

Assim, todas as ligações pan-americanas apontadas pelos Congressos Pan-Americanos de Estradas de Rodagem foram consideradas, e estabelecidas conexões com a Guiana Inglesa em Fazenda Normandia. Querari, ou Lethen; com o Peru, em Pucallpa; com a Bolívia, em Guajará-Mirim, Corumbá e Mato Grosso; com o Paraguai em Foz do Iguaçu, Guaíra, Ponta-Porã e Bela Vista; com o Uruguai, em Quaraí, Aceguá, Jaguarão, Livramento e Chuí, e finalmente com a Argentina, em Foz do Iguaçu, Barracão e Uruguiana (COIMBRA, 1974, p. 313).

Os traçados das infraestruturas de transportes, desde 1930, junto com uma política econômica dirigida com mais estímulo ao povoamento de áreas do interior, procurava a integração nacional, o desenvolvimento do país, proteção das fronteiras e sua melhor projeção no mercado externo. Com o regime militar, essa política ganha contornos ainda mais enfáticos, com o conceito de Estratégia e Poder Nacional da ESG. Pois, de acordo com Coimbra (1974), a estruturação da rede viária deveria atender à necessidade do país, respondendo à problemática econômica, psicossocial, política e militar. Nesse sentido, os órgãos responsáveis elaboraram a política de transportes para atingir três objetivos básicos, relacionados a necessidades econômicas (circulação de bens e pessoas), necessidades de ordem política e psicossocial (integração e unidade nacional) e objetivos estratégico-militares:

A circulação de pessoas e bens, particularmente dos centros de produção ou importação às regiões de consumo ou aos terminais de exportação, visando com isto, ao estímulo à produção e a garantir os mercados à nossa produção, tanto interno como externo, uma vez que a política de exportação, pedia demanda crescente de produtos importados, pela necessidade de pagamento de novos compromissos e pela independência de nossas relações no campo internacional, constituía-se em um dos elementos básicos para a execução da política econômico-financeira do país. O

fortalecimento da integração e unidade nacionais, tornando possível a ação governamental junto aos aglomerados humanos espaços em todo o território. Visava-se, com isso, a levar os benefícios da ação governamental a todos os recantos do país, proporcionando esses benefícios a todos os brasileiros, dentro das ideias da valorização do homem. A concentração eventual de recursos materiais e humanos, do centro do Poder governamental às áreas de maior sensibilidade estratégica. Tratava-se, aí, de assegurar condições para aplicação do Poder em termos de força, quando necessário (COIMBRA, 1974, p.327).

Outro ponto importante a mencionar é que os traçados elaborados a partir de 1934 seguiam a orientação geral de Travassos das linhas naturais de circulação, da soldadura dos *dois Brasis* e da projeção aos países vizinhos. O próprio Travassos (1942) e o geógrafo Moacir da Silva (1949) mencionaram que os planos viários de 1934 e posteriores seguiam a lógica dos subespaços de circulação. E Mattos (1975) afirmou que os planos de transportes do Brasil seguiram a orientação geral de Travassos. Os planos ganharam novos contornos com as propostas de integração de Golbery e continuou a ênfase das linhas naturais de circulação que estão explicitadas nos II PND¹⁶⁰ e III PND¹⁶¹.

Em linhas gerais, Travassos argumentava que deveriam ser construídas estradas mistas que ligassem e servissem de soldadura entre os *dois Brasis* - Brasil amazônico e Brasil Platino -, sendo propício construir vias longitudinais entre o Rio São Francisco e Rio Parnaíba. Também o próprio Planalto Mato-grossense servia de região de encontro das duas grandes bacias e de soldadura nacional. As linhas transversais deveriam cortar o território indo para o Oeste chegando à Bolívia, e também deveriam ser estimulados os transportes na bacia amazônica, com novas infraestruturas modernas e aproveitando as vias fluviais, além de traçados seguindo as linhas naturais de circulação, o leito dos rios e a orografia, indo no sentido das abertas andinas, de Pasco, Nudos, Loja e Santa Rosa para atingir o Oceano Pacífico, soldando as duas vertentes oceânicas do continente, a do Pacífico e a do Oceano Atlântico. A FIGURA 33 procura mostrar esse esquema geral das linhas transversais e longitudinais do pensamento travassiano.

¹⁶⁰ “Utilização dos eixos naturais de penetração para a Amazônia e Centro-Oeste, e, principalmente, os importantes fluxos já caracterizados: o originário do Paraná e de São Paulo, passando por Mato Grosso e encaminhando-se para Rondônia; o que, proveniente da mesma origem, se dirige para o norte de Goiás e sul do Pará; e o que, vindo do Nordeste, passa pelo Piauí e Maranhão, em busca do Planalto Central ou do sul do Pará” (II PND, 1974, p. 67).

¹⁶¹ “Aproveitamento das linhas naturais de circulação, preferencialmente, como corredores de transportes” (III PND, 1980, p. 78).

FIGURA 34 – ESQUEMA TRAVASSIANO DAS LINHAS NIATURAIS DE CIRCULAÇÃO BRASIL-AMÉRICA DO SUL



FONTE: A autora (2020) com base em TRAVASSOS (1938; 1942) e dados do MINFRA (2018).

O esquema de Travassos mostra que as linhas naturais de circulação, compostas pela hidrografia e relevo da Bacia Amazônica, abrem caminhos naturais às abertas andinas, que são lugares onde o relevo não é tão elevado em altitude ou que existem rios que abrem os caminhos propícios a estabelecer uma rede de transportes nessa região, e que, dessa forma, conseguiria unir as duas vertentes oceânicas separadas pela Cordilheira dos Andes. No caso das duas grandes Bacias que abrangem o território nacional, formando os dois *Brasis*, poderiam ser unidas por rede de transportes longitudinais que poderiam ocorrer a partir do Planalto Central, extensão do planalto boliviano, sendo sugerido pelo autor o estado do Mato Grosso, que também funcionaria como uma espécie de coração do Brasil, e pela união através de uma rede longitudinal das sub-bacias de Parnaíba e São Francisco. No caso da Bolívia, ela seria o coração

do continente, o ponto nodal que irradiaria a todo o continente, que estivesse melhores meios de transporte e influência sobre ela, se projetaria a todo continente. Nesse sentido, é interessante notar que vários traçados das rodovias realmente seguiram a proposta dos caminhos naturais de circulação de Travassos.

FIGURA 35 – TRAÇADOS RODOVIÁRIOS E LINHAS NATURAIS DE CIRCULAÇÃO (1976)



FONTE: A autora (2020), com base na ilustração de MATTOS (1977) e dados do MINFRA (2018).

Conforme visto, para Travassos, as longitudinais teriam a função de soldar o território brasileiro, unindo as duas grandes bacias (Amazonas e Prata). Então, as longitudinais BR 153 e BR 158, do Norte, seguem os rios Araguaia e Tocantins e se direcionam para as linhas naturais dos rios do Sul, Paraná e Uruguai; a BR 135 segue o curso dos rios de Parnaíba a São Francisco; a BR 101 segue as linhas de menor resistência, no sentido da altitude de relevo mais baixa.

E as transversais, para Travassos, além da função de integrar o território no sentido Leste-Oeste, também integrariam as duas vertentes oceânicas, do Atlântico e do Pacífico. A transversal BR 230, na porção da região Nordeste e Norte (no sentido Leste-Oeste) segue a linha orográfica de menor resistência, e segue o curso do rio Amazonas, podendo atingir, com a rede de transportes dos países vizinhos, as linhas de menor resistência das abertas andinas de Loja, no Equador, e de Pasto, na Colômbia. A diagonal BR 364 pode se conectar com a rede de transporte do Peru e atingir as abertas andinas na região de Pasco (PER). E a transversal Santos-Corumbá segue as linhas orográficas de menor resistência e o curso dos rios Tietê e Paranapanema atingindo a rede de transportes boliviana, o *hearttland* sul-americano, e dali podendo se conectar com a maioria dos países da região.

Então, pode-se dizer que as principais linhas de integração nacional e a países vizinhos seguiam o curso das linhas naturais de circulação propostas por Travassos, e a própria construção de Brasília no Planalto Central, região de soldadura do território e de encontro das bacias hidrográficas do Norte e do Sul, foi fundamental para a interligação das infraestruturas e sua irradiação para todas as regiões do país. Entretanto, cabe mencionar que Travassos argumentava a importância da pluralidade dos transportes, mas apesar dos esforços para tentar equilibrar a matriz de transportes, os investimentos em rodovias foram muito maiores que os investimentos em ferrovias e hidrovias.

No total, já estavam construídas 6 rodovias ou ligações para a fronteira com o Uruguai (Chuí, Jaguarão, Aceguá, Quaraí, Santana do Livramento, Barra do Quaraí); 4 para fronteira com a Argentina, Uruguaiana (RS), Dionísio Cerquera (SC), Paraíso (SC) e Foz do Iguaçu (PR), e a BR 272 corria ao longo da fronteira argentina, passando por quatro municípios do Rio Grande do Sul (São Borja, Itaqui, Uruguaiana, Barra do Quaraí); 6 para fronteira com o Paraguai, Foz do Iguaçu e Guaíra (PR), Ponta Porã, Bela Vista, Mundo Novo, e Poro Murtinho (MS); 5 para fronteira com a Bolívia, Corumbá (MS), Cáceres, Mato Grosso (provavelmente seja o atual Pontes e Lacerda) (MT), Guajará-Mirim (RO), Brasiléia (AC); duas ligações pela BR 364 que se dirigiam para fronteira com o Peru, por Cruzeiro do Sul e Assis Brasil, no Acre; uma rodovia BR 156 que se dirigia a Guiana Francesa; pelo Oiapoque (AP), e pela BR 174 para Boa Vista (RR), uma para fronteira com a Venezuela por Pacaraima e uma para Guiana por Bomfim.

Vale notar que já havia nessa época a grande concentração de rodovias nos limites e fronteiras com países platinos, somando 13 no total; 5 ao Oeste com a Bolívia mais 4 com Peru, Venezuela e Guiana, dando um total de 4 rodovias com países andinos e amazônicos. A Perimetral Norte, que poderia equilibrar melhor essa distribuição, nunca saiu do papel. Isso

mostra que mesmo com vários traçados visando uma maior distribuição das infraestruturas de transportes, como o que se realizou no regime militar, a prioridade de construção foi dada para áreas já dinâmicas do país no Centro Sul e para o comércio com países platinos.

Os países platinos, historicamente mais próximos por motivos geopolíticos, com a implantação de ferrovias para a fronteira e ao longo das fronteiras da Argentina e Uruguai, com finalidades estratégico-militares, acabaram por favorecer o comércio com a região depois do estabelecimento de pontes rodoferroviárias sobre o rio Jaguarão e rio Uruguai, além de atenderem à necessidade de manter a influência sobre o estado tampão, Uruguai. No caso da incrementação pelas infraestruturas rodoviárias, houve a motivação geoeconômica, pois o comércio com a região era mais elevado, principalmente no caso da Argentina, que sempre foi considerada o principal parceiro comercial do país na região. Com o Paraguai, também as questões geopolíticas e geoeconômicas pesaram na construção de infraestrutura ferroviária e rodoviária, pois havia a necessidade de estabelecer ligações terrestres com o país e trazê-lo para a zona de influência brasileira, uma vez que ele já tinha ligações com o Estado rival, a Argentina.

A Bolívia, com parte de seu território no sistema platino e parte no sistema amazônico, integrava a estratégia geopolítica e geoeconômica do país. Sua posição central favoreceria tanto o escoamento de produtos para outros países da região e alcance do Oceano Pacífico como a questão de defesa e ajuda ao subcontinente. Isso justifica a quantidade de ligações rodoviárias, além da E. F. Noroeste. Mas também não se pode esquecer que as motivações geoeconômicas de integração da fronteira agropecuária em direção ao Centro-Oeste brasileiro também levaram ao estabelecimento dessas rodovias.

Cabe salientar que Bolívia e Paraguai, por estarem na condição de países mediterrâneos, também almejavam várias saídas para o Oceano Atlântico que não estivessem restritas à Argentina, e também tinham a consciência do seu peso na balança de poder da América do Sul. Nesse sentido, sabendo da rivalidade entre Brasil e Argentina, procuravam tirar melhor proveito das negociações com os dois países. Como foi visto nos tópicos anteriores, o Paraguai, na década de 1950, com o general Stroessner, propôs ao Brasil a construção da rodovia ligando Coronel Oviedo a Porto Presidente Franco, o que prontamente foi atendido por Café Filho. Contudo, essa rodovia só foi construída pelo Brasil no governo Kubitschek. Tais rodovias eram a conexão, em território paraguaio, com a BR 277. A Bolívia, apesar dos acordos (1938 e 1958) envolvendo a ferrovia Brasil-Bolívia e a extração e transporte de petróleo de seu território, acabou por fechar tratados com a Argentina sobre a exploração do petróleo. Até a

década de noventa, havia apenas os acordos firmados com o Brasil, o qual, apesar de não conseguir o petróleo, de grande significado geoeconômico, consegue a construção da ferrovia.

Dentre os países andinos e amazônicos, a Venezuela se destacava, nessa época, como um dos principais parceiros sul-americanos do Brasil, o que leva à suposição de que a construção da BR 174 possa ter sido estimulada por tal comércio. Ainda assim, pode-se afirmar que a maior parte das trocas ocorria principalmente pelo transporte fluvial e de cabotagem, ou misto, devido à precariedade da rodovia naquele tempo. No caso do Peru, provavelmente utilizavam-se estradas mistas, pois havia duas linhas internacionais de navegação que vinham de Iquitos para os rios amazônicos e para o Oceano Atlântico. É necessário ressaltar também que as estratégias geoeconômicas e geopolíticas para integração produtiva e controle das fronteiras foram fundamentais para o estabelecimento dessas poucas rodovias de integração na região Norte do país. No caso da Colômbia, não se estabeleceu nenhuma infraestrutura de comunicação terrestre, ficando apenas o traçado da Perimetral Norte¹⁶².

É possível concluir que o processo de concentração das infraestruturas nas fronteiras com países platinos, que teve início no Brasil Império e Primeira República por motivos geopolíticos, foi aprofundado com o estabelecimento das rodovias nos períodos posteriores. As rodovias obedeciam a estratégias geoeconômicas, de ocupação e integração produtiva do território e às trocas comerciais com a região sul-americana, principalmente se concentrando na região platina e na Bolívia. As rodovias também obedeciam a estratégias geopolíticas de controle territorial. No controle das fronteiras, papel que podia ser cumprido ao Norte pela rodovia Acreana, a de Boa Vista, e Oiapoque, e ao Sul pelas várias rodovias com Paraguai, Argentina e Uruguai; as ligações com a Bolívia, Paraguai e Uruguai também tinham o intuito estratégico de trazê-los para zonas de influência brasileira, em competição com a Argentina.

Nesse sentido, é possível afirmar que, ao mesmo tempo que o Brasil alcança o *status* de potência regional, consolida a concentração das infraestruturas de transporte com os países platinos, transformando-o em uma potência regional fragmentada em termos regionais. Tal ordenamento territorial foi fruto tanto de estratégias geopolíticas quanto de estratégias geoeconômicas adotadas ao longo dos três períodos mencionados na tese.

¹⁶² É interessante notar que existe um trecho rodoviário aberto e sem pavimentação da BR 307, de São Gabriel da Cachoeira (AM) a Cucuí (AM), que vai em direção a fronteira com a Colômbia e Venezuela. Não temos informações precisas se esse trecho foi construído no regime militar, ou após o projeto Calha Norte iniciado em 1985, ou se foi construído nos períodos posteriores. O fato que a rodovia é precária, mas serve para controle das fronteiras, e no momento não se encontra conectada ao restante da rede rodoviária nacional, e nem com conexão com os dois países limítrofes. A conexão poderia ocorrer futuramente caso se aproveitasse a intermodalidade com o Rio Negro.

Então, quando houve o estabelecimento do bloco econômico do Mercosul, que propiciou ainda mais essa integração aos mercados platinos, essa configuração infraestrutural já estava consolidada.

6.5 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PLANEJAMENTOS TERRITORIAIS E NORMAS POSTERIORES À DÉCADA DE 1980

Como visto no item 2. e neste terceiro período, na década de 1980 os países latino-americanos atravessavam um momento de recessão econômica, elevação e incapacidade de saldar a dívida externa, e vistos diante do dilema da globalização econômica e financeira. O que fez com que aceitassem as propostas do Consenso de Washington para o processo de liberalização de suas economias, desregulamentações trabalhistas, renegociação da dívida externa e aquisição de novos empréstimos pelos órgãos multilaterais como FMI e Banco Mundial; fez também com que procurassem constituir novos blocos econômicos.

Com o endividamento externo e a escassez dos financiamentos externos, o governo brasileiro teve dificuldade em continuar o padrão de desenvolvimento dos períodos anteriores. No início dessa década, os países integrantes da ALALC, composta majoritariamente por países sul-americanos (Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela e México) resolveram modificar o tratado visando fortalecer o processo de integração, assim instituindo pelo Tratado de Montevidéu a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) em 1980, que posteriormente contou com a adesão de Cuba e Panamá.

Como foi visto, Brasil e Argentina, diante do contexto de crise que assolava os dois países, deixaram as antigas rivalidades e decidiram-se pelo viés da cooperação e integração econômica. A década também marca o período de redemocratização dos dois países; a maior aproximação ocorre por meio da “Declaração do Iguaçu”, assinada pelos presidentes Sarnei e Afonsin em 1985, visando acelerar o processo de integração bilateral. Em 1986 ocorreu a assinatura da “Ata para integração Brasil-Argentina” que era regida pelos mesmos princípios que seriam implementados no Mercosul: “**flexibilidade** (para permitir ajustamentos no ritmo e nos objetivos); **gradualismo** (para avançar em etapas anuais); **simetria** (para harmonizar as políticas específicas que interferem na competitividade setorial); e **equilíbrio dinâmico** (para propiciar uma integração setorial uniforme)” (MDIC, 2019, grifos no original).

No ano de 1988 foi assinado o “Tratado de integração, cooperação e desenvolvimento” visando uma área de livre comércio em um prazo de dez anos; foram assinados 24 protocolos, dentre os vários temas estavam “bens de capital, trigo, produtos alimentícios industrializados,

indústria automotriz, cooperação nuclear, transporte marítimo, transporte terrestre” (MDIC, 2019).

Já no ano de 1990, em julho, foi assinada entre os dois países a “Ata de Buenos Aires” com o objetivo da criação de um Mercado Comum no prazo de quatro anos; e em dezembro foi assinado o “Acordo de complementação econômica” incorporando os 24 protocolos do tratado anterior, que seria referencial para o “Tratado de Assunção” (ALADI, 2019). Então, como prosseguimento desses tratados anteriores, em março de 1991 é firmado o “Tratado de Assunção” entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, para constituição do Mercado Comum do Sul que visava garantir condições diferenciadas entre os membros daquelas adotadas pela ALADI. Foi estabelecida a livre circulação interna de bens, serviços e fatores produtivos, a União Aduaneira pela Tarifa Externa Comum (TEC) no comércio com terceiros países e a adoção de uma política comercial comum; e o Protocolo de Ouro Preto de 1994 conferiu ao bloco personalidade jurídica e direito internacional (MERCOSUL, 2019).

A década de 1990 marca no Brasil uma considerável abertura comercial e a entrada significativa de capital na forma de investimento direto estrangeiro. Esses foram dois resultados marcantes das reformas estruturais encetadas no período, das quais faz parte a instituição do Mercosul, que procura desenvolver melhores relações com os países platinos¹⁶³.

O Mercosul, de forte orientação geoeconômica inicialmente para o Cone-Sul, é fruto de todo esse processo; de crise econômica e financeira, da procura do fortalecimento e integração econômica. Inicialmente para a região platina para poder competir com maior capacidade perante o mercado cada vez mais globalizado. Mas também, como visto anteriormente, é fruto das estratégias propostas pelas teorias geopolíticas, de Mattos (1977), Cavagnari (1987), em que argumentavam que para estratégia de maior autonomia brasileira, consolidação enquanto potência e de estender sua influência ao seu entorno geográfico (países sul-americanos e sul-africanos) era preciso primeiro uma melhor integração com a Argentina e países do Cone Sul da América.

Apesar desse significado estratégico, sem dúvidas a maior importância do bloco ocorre por meio da proposta de integração econômica, aumento das trocas comerciais entre os países membros e melhor inserção no mercado internacional. Como visto no item 2., em 1997 as

¹⁶³ Nesta direção, o que originalmente envolvia apenas operações mercantis, como compra e venda de produtos agroindustriais, nos quais as respectivas economias nacionais possuíam vantagens comparativas, como é o exemplo do trigo da Argentina para o Brasil e da carne de frango, no sentido inverso, foi sendo gradativamente intensificado através da integração transfronteira das estruturas produtivas nacionais, o que já é flagrante nos complexos metal-mecânico e químico, principalmente nos segmentos automobilístico e petroquímico (EGLER, 2001, p. 9).

importações do bloco pelo Brasil estavam em cerca de 9 bilhões de dólares e no ano de 2015 cerca de 12 bilhões de dólares, um crescimento de pouco menos de 50%. Nas exportações o ano de 1997 contou com cerca de 9 bilhões; no ano de 2015 cerca de 18 bilhões, com evolução de 100%.

Também foi visto naquele capítulo que houve crescimento de comércio do Brasil para com todos os países da América do Sul, entretanto havia maior concentração comercial entre os membros do bloco e associados como Chile e Bolívia. É necessário ressaltar que o comércio já era mais ativo com tais países antes da consolidação do bloco, Argentina, Chile (associado), além de Paraguai, Uruguai e depois Venezuela, foram em diversos momentos dos finais de século XIX e XX os principais parceiros econômicos do Brasil na região; os motivos são variáveis, principalmente as vantagens comparativas que os fizeram se destacar economicamente. A busca geopolítica pela influência aos países platinos também resultou tratados bilaterais e maior aproximação comercial com os mesmos. Então, essa maior aproximação vai se consolidar e evoluir com os novos parâmetros e mecanismo de integração econômica proposta pelo Mercosul.

A integração pela infraestrutura de transporte, como visto neste capítulo, já estava concentrada com países platinos e Bolívia, pelas razões históricas das estratégias geopolíticas e geoeconômicas adotadas no território brasileiro e na abrangência de tais países vizinhos. Mas é interessante destacar que essa concentração infraestrutural não era sinônimo de eficiência nas diferentes infraestruturas de transportes e integração, com:

Ferrovias com diferentes bitolas, hidrovias que ainda refletem disputas geopolíticas sobre o controle de bacias hidrográficas, rodovias com obras de engenharias que não suportam o volume de tráfego internacional, em suma, uma configuração espacial do sistema logístico que está profundamente marcado pelas heranças da industrialização tardia e que exige uma grande engenharia de financiamento para adequá-lo às demandas prementes de uma estrutura produtiva que está começando a integrar-se para além das fronteiras nacionais (EGLER, 2001, p. 11).

Nesse sentido, foram tomadas medidas na década de 1990 para atender as demandas de escoamento da produção, procurando adotar um novo padrão de circulação à escala mundial, a logística, para gerar mais eficiência nos transportes, armazenamento e distribuição das mercadorias.

Silva Junior (2009) demonstra que existiram diferentes formas hegemônicas e hegemonizadas de circulação ao longo do tempo, considerando as técnicas, normas e uso do território. No período da globalização, o “Paradigma Logístico Telemático”, com predominância da hipermobilidade como estratégia competitiva, a logística então se apresenta

como forma hegemônica da circulação contemporânea. Conforme o autor, a logística é um ramo de atividade econômica que lida, de forma coordenada e racional, com o controle e a movimentação dos fluxos de mercadorias e serviços, procurando integrar mais de uma atividade relacionada à circulação de mercadorias, entre as quais: transporte, armazenamento, controle de estoques, entre outras. Já a “Logística Territorial” consiste “em uma ação no território, a partir de agentes corporativos, que detém uma inteligência sobre o território, utilizando sistemas de engenharia públicos e privados, bem como os demais componentes da circulação, técnicos e normativos” (SILVA JUNIOR, 2009, p. 263).

Nesse sentido, o Estado se preocuparia em atender as demandas do capital privado, visando ao reaparelhamento da malha de transportes existentes, organização das infraestruturas de maneira a articular a intermodalidade; criação de leis e normas para a prática da multimodalidade e para concessões e privatizações. Nesse sentido foram implementadas a Lei nº 8.630/93 “Lei de Modernização dos Portos”, que permitiu a privatização das operações portuárias (BARAT, 2007), a Lei Federal nº 8987/95 permitindo a concessão de serviços públicos e obras públicas, e também a Lei nº 9277/96, que “autoriza a União a delegar aos municípios, estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais” (PLANALTO..., 2017). No segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso houve a criação de várias agências reguladoras, sendo uma delas a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) em 2001 e, sob sua tutela, em 2004, houve a habilitação do Operador de Transporte Multimodal (SILVA JUNIOR, 2009). Ainda, foram criadas as Estações Aduaneiras do Interior, também denominadas de Portos Secos que são “recintos alfandegados de uso público, situados em zona secundária, nos quais são executadas operações de movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias e de bagagem, sob o controle aduaneiro” (RECEITA FEDERAL, 2011).

No que se refere à América do Sul, e principalmente ao Cone Sul, alguns decretos adotados pelos países da região favoreceriam a logística territorial das empresas que utilizavam as diferentes infraestruturas de transportes para o comércio entre eles. Destaca-se a primeira norma sobre o transporte multimodal em “1995 (Decreto 1.563 de 19/07/1995) que dispõem sobre a execução do acordo de alcance parcial para a facilitação do transporte multimodal de mercadorias, entre o Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai” (SILVA JUNIOR, 2009). Vários outros acordos surgiram e regularizaram a circulação de mercadorias, entre os quais está o acordo sobre o Contrato de Transporte e Responsabilidade Civil do Transportador Rodoviário Internacional de mercadorias entre os países do Cone Sul (Decreto nº 1.866, de 1996). A instrução normativa nº 1/STT/MT, de 1999, disciplina a expedição de Licença Originária

e Licença Complementar às empresas nacionais e estrangeiras de transporte rodoviário de cargas, e autorizada a operar no transporte rodoviário internacional entre os países da América do Sul (GEIPOT, 2013).

De acordo com Egler (2001), a intensificação dos fluxos econômicos com os países do Mercosul e com membros associados - Bolívia e Chile, devido à necessidade de garantir a oferta de insumos básicos e energéticos, coloca em evidência o problema das “redes logísticas” de ligação continental na América do Sul. Nesse sentido, começou a consecução de projetos para conectar o Sudeste brasileiro ao Pampa argentino “como a ligação litorânea através da Rodovia do MERCOSUL ou pelo interior do continente como a Hidrovia Tietê-Paraná, que fazem parte do projeto dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENIDs) do governo brasileiro” (EGLER, 2001, p. 11).

Nesse momento, foi finalmente colocado em prática o que havia sido estipulado em acordos antigos com a Bolívia, o Tratado de Aproveitamento do Petróleo Boliviano de 1938 e Acordos de Roboré em 1958, fruto das estratégias geopolíticas e geoeconômicas daquele período. Assim, o novo acordo bilateral de março de 1993, conforme Lemos (2015, p. 95), firmava “[...] com a Bolívia para a compra de gás natural boliviano por meio de gasoduto”; em 1997 foi iniciada sua construção e em 1999 estavam em funcionamento os primeiros trechos.

A década de 2000 apresenta novos rumos para a integração sul-americana pelas infraestruturas de transportes com o planejamento territorial na escala da região. Ruckert (2010) menciona que a retomada de novas políticas territoriais de caráter multiescalar, adotadas pelo Brasil, aponta para um novo desenvolvimentismo combinado aos aspectos de um novo regionalismo de cooperação regional transfronteiriça que estava sendo adotado na União Europeia.

Menciona que estava em rumo uma construção de uma nova região geopolítica na América do Sul com as novas abordagens das Políticas Territoriais que incorporariam regiões economicamente deprimidas semelhante ao que estava ocorrendo nos países do Leste europeu. No caso da América do Sul, “esta geopolítica está escrita no cenário das políticas especiais de caráter internacional e de regionalização aberta ou simplesmente 'integração regional'. Esta integração tende a formar *regiões transnacionais* e em seu interior, *regiões transfronteiriças*” (RUCKERT, 2010, p. 24, grifos do autor). O autor concentra a análise das políticas territoriais de integração e cooperação na região platina, que podia ser entendida como uma *região transfronteiriça*, ou estando em um processo embrionário para sua concretização, semelhante aos processos da nova regionalização da Europa.

Contribuindo para a construção desse novo cenário geopolítico na América do Sul, compreendendo os demais países de fronteira que não exclusivamente os platinos, estaria a IIRSA que buscaria “neutralizar a clássica regionalização herdada do período colonial” (COSTA, 2007 *apud* RUCKERT, 2010, p. 25). Também nos estudos sobre a Faixa de Fronteira elaborados pelo Ministério de Integração Nacional para o desenvolvimento regional e integração da América do Sul, “Adotou-se uma macrocompartimentação da linha de fronteira em três grandes partes denominadas arcos Amazônicos, Central e Sul” (RUCKERT, 2010, p. 27). Nessas regiões de fronteiras estariam sendo adotadas políticas territoriais que poderiam promover ações de cooperação e integração, resultando um processo de transfronterização. Então, para o autor:

O processo de construção de uma nova região geopolítica na América do Sul está em andamento. Há uma tendência de recuperação de parte importante do papel dirigente do Estado Desenvolvimentista, o que pode apontar para um neodesenvolvimentismo. As políticas públicas, por sua vez, têm incorporado a dimensão territorial, ainda em caráter de recuperação que as mesmas tiveram durante o Estado Planejador. Muito embora iniciativas como a política de ordenamento territorial do Brasil ainda sejam uma incógnita, as políticas regionais têm recuperado o papel do Estado, porém em parte como regulador (RUCKERT, 2010, p. 30).

A Iniciativa para Integração Regional Sul-Americana (IIRSA) foi lançada em agosto do ano de 2000, quando da realização do Primeiro Encontro de Presidentes da América do Sul realizado em Brasília, os quais representavam os doze países da região: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela (IIRSA, 2011). A iniciativa parte do então presidente brasileiro, Fernando Henrique Cardoso, que pronuncia a favor de uma maior integração continental sul-americana. Pela primeira vez, se tem um esforço conjunto dos países sul-americanos para implementação das infraestruturas que darão suporte para a integração regional.

Na proposta da integração física da iniciativa, os principais conceitos que a embasam estão explicitados nos relatórios de Silveira (2003) e IIRSA (2003; 2004; 2009), que mencionam seis princípios orientadores da iniciativa: Regionalismo Aberto¹⁶⁴; Eixos de

¹⁶⁴ Denomina-se “regionalismo aberto” o processo que surge ao serem conciliados dois fenômenos: a interdependência nascida de acordos especiais de caráter preferencial e a que é basicamente impulsionada pelos sinais do mercado, resultantes da liberalização comercial em geral. O que se busca é que as políticas explícitas de integração sejam compatíveis com as políticas tendentes a elevar a competitividade internacional, além de complementares a elas. O que diferencia o regionalismo aberto da abertura e da promoção indiscriminada das exportações é que ele inclui um ingrediente preferencial, refletido nos acordos de integração e reforçado pela proximidade geográfica e pela afinidade cultural dos países da região. [...] a integração no contexto do regionalismo aberto acarreta compromissos com determinadas características que possam contribuir para uma redução gradativa da discriminação intra-regional, para a estabilização macroeconômica de cada país, para o estabelecimento de mecanismos adequados de pagamento e de facilitação do comércio, para a construção da

Integração e Desenvolvimento; Sustentabilidade Econômica, Social, Ambiental e Político-Institucional; Aumento do Valor Agregado da Produção; Tecnologias da Informação; e Coordenação Público-Privada.

Em concordância com a visão geoeconômica da região, o espaço sul-americano é organizado em torno de uma área multinacional que concentra fluxos de comércio atuais e potenciais, buscando-se estabelecer um nível mínimo comum de qualidade de serviços de infraestrutura de transportes, energia e telecomunicações a fim de apoiar as atividades produtivas de área do EID. A provisão desses serviços de infraestrutura busca promover o desenvolvimento de negócios e cadeias produtivas com grandes economias de escalas ao longo desses eixos, para o consumo interno na região, ou para importação nos mercados globais. Os EIDs representam uma referência territorial para o desenvolvimento sustentável amplo da região. Esse ordenamento e desenvolvimento harmonioso do espaço sul-americano facilitará o acesso a zonas de alto potencial produtivo que se encontram atualmente isoladas ou subutilizadas devido a deficiente provisão de serviços de transporte, energia e telecomunicações (SILVEIRA, 2003; IIRSA, 2004; 2009).

Os EIDs são caracterizados pelos Fluxos Existentes, que agrupam os territórios multinacionais que contêm os principais fluxos comerciais intra-regionais, segundo os padrões históricos de comércio, e pelos Fluxos Potenciais, que selecionam territórios cujos níveis atuais de desenvolvimento, combinados com sua dotação conhecida de recursos naturais, permite pensar que existe um alto potencial para geração de produção exportáveis dentro e fora da região. Tem se dado atenção para essa definição de interesses já manifestas em torno de projetos produtivos importantes de natureza privada (SILVEIRA, 2003; IIRSA, 2004; 2009).

Ainda dentro do conceito de EIDs explicitado nos relatórios, Silveira (2003) e IIRSA (2004; 2009) mostram que existem os EIDs com Dinâmica de Integração Pré-Estabelecida, apresentando altas concentrações de assentamentos humanos e padrões claros de comércio regional e integração física e contam com referentes instituições para seus processos de integração: Eixo Andino e (Mercosul) - Chile. Um segundo grupo de oito Eixos Emergentes, mostrando um crescimento potencial com base em negócios regionais se certas restrições físicas forem resolvidas: o Eixo do Sul Andino, Eixo de Capricórnio, Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná, Eixo do Amazonas, Eixo do Escudo Guianês, Eixo Sul, o Eixo Interoceânico Central e o Eixo Peru-Brasil-Bolívia.

infraestrutura e para a harmonização ou a aplicação não discriminatória de normas comerciais, regulamentos internos e padrões (CEPAL, 1994, p. 945-946).

Dos EIDs que abrangem o Brasil, três abrangem a Bacia Platina: Mercosul-Chile, Capricórnio e Hidrovia Paraguai-Paraná; três abrangem a Bacia Amazônica: Peru-Brasil-Bolívia, Amazônico, Escudo Guianês; e um abrange os dois sistemas, o Eixo Interoceânico Central.

Desse modo, dentro das novas políticas territoriais de caráter multiescalar, a IIRSA se apresenta como um novo instrumento que poderá servir para uma futura integração regional, reorganização geopolítica e geoeconômica do continente. Mas para uma efetiva constatação dessa situação é necessário análise aprofundada dos tipos de projetos de infraestruturas de transportes que abrangem o Brasil e os demais países da região, que revelem quais são os projetos novos de integração, conexão, e os projetos de revitalização e manutenção; e se tais projetos trazem um melhor equilíbrio na distribuição das infraestruturas de transportes na América do Sul. Também é importante ressaltar que o pensamento de Travassos continua atual, conforme Albuquerque (2015), os traçados e novas propostas da IIRSA coincidem com traçados propostos por Travassos¹⁶⁵. O assunto não será tratado nesta tese¹⁶⁶, por ora cabe explicitar a existência dessas novas propostas de integração na América do Sul que podem vir a mudar a maneira como ocorre a integração territorial do Brasil com os países vizinhos, mudando seu caráter de potência regional fragmentada em termos de infraestruturas de transportes.

¹⁶⁵ Para informações detalhadas sobre a IIRSA e Travassos, ver *80 anos obra projeção continental do Brasil, de Mário Travassos* de Edu Albuquerque (2015).

¹⁶⁶ Elaboramos um artigo em 2017, intitulado *Planejamento territorial da IIRSA: conceitos e projetos*, que aborda sinteticamente aspectos geopolíticos e geoeconômicos em torno da iniciativa, e as aspirações implícitas de Travassos e Barão do Rio Branco. Diversos autores podem contribuir para o assunto, como Raphael Pádula (2011), Leonardo Wexel Severo (2011), Eduarda Scheibe (2013), Wendel Telles de Lima (2015), Edu Silvestre Albuquerque (2015).

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vimos no início da tese que o Brasil, atualmente, mantém o *status* de uma potência regional, ao qual atribuímos a denominação de potência regional fragmentada devido à diferença na integração (concentração e rarefação) pelas infraestruturas de transportes terrestres (rodovias e ferrovias) com os países sul-americanos. Explicitamos, no item 2., que atualmente está estabelecida sobre a Bacia do Prata a maior concentração das infraestruturas de transportes, nos países andinos e Guianas, que estão sobre a Bacia Amazônica, as infraestruturas estão mais rarefeitas. A Bolívia fazendo parte dos dois sistemas ainda conta com significativas conexões com o Brasil. Também, que os países do Cone Sul são os que detêm as trocas mais intensas com o país, além da Bolívia; e a Venezuela, que em 2015 ainda fazia parte do Mercosul.

A problemática da tese esteve em torno de entender o como e o porquê dessa maior concentração de infraestruturas com os países platinos do que com os demais países vizinhos. A hipótese era de que ao longo dos períodos históricos o Brasil procurou por diversas vezes se estabelecer como potência na região (variável antecedente Z), buscou ora em suas estratégias geopolíticas (variável independente X), ora em suas estratégias geoeconômicas (variável independente X¹) a perseguição de tal objetivo. Em decorrência dessas estratégias, é que teriam sido organizadas as infraestruturas de transportes (variável dependente Y) no território brasileiro e com determinados países vizinhos.

Como suporte teórico, procuramos entender o pensamento dos autores do século XX, que discorreram sobre o conceito de Brasil Potência em consonância com a política de integração e de transportes, das quais destacamos Travassos, Mattos e Golbery. Os conceitos de geopolítica (de Ratzel, Mattos, entre outros) e geoeconomia (de Egler, Smith, Luttwak), juntamente com conceitos de Estado Territorial e Estado Comercial de Rosecrance e de potência hegemônica e situação de preponderância de Aron e de Mello, passaram a ser basilares para o entendimento dos processos históricos pelos quais passou o Brasil.

Na parte histórica e empírica, buscamos entender o estado atual desse cenário de fragmentação e, a fim de comprovar a hipótese da tese, nos dedicamos nas análises dos dados históricos do comércio exterior, relações externas e infraestruturas. Após tal análise, conseguimos elaborar três periodizações, em que dão os rumos gerais para o entendimento da proposta da tese.

A primeira periodização se referiu ao Brasil Império (1822-1889), podemos constatar que, naquele momento, o Estado monárquico procurava se estabelecer como principal potência da região e de caráter hegemônico. Assumiu a postura de um Estado Territorial no sentido de

uma geopolítica ofensiva e beligerante, que disputou com a Argentina o território da Cisplatina; posteriormente se uniu a Argentina e Uruguai para combater o Paraguai. A preocupação em torno de uma possível reunificação do Vice-Reino do Rio do Prata sob a liderança em Buenos Aires, o foco dado às questões platinas, os gastos com as guerras impediram o país de destinar maior atenção aos países andinos e amazônicos. Aos países andinos e amazônicos foram elaborados por meio da diplomacia alguns decretos de navegação e comércio e tentativas de acordos de limites, dos quais muitos deles não foram ratificados.

Embora o país monárquico tenha recebido convites para as Reuniões Americanas, em torno de uma aliança das recém independentes repúblicas da região e contra possíveis ataques dos países europeus, além de outras propostas a respeito de uma embrionária integração regional, o Brasil nunca participou de fato de nenhuma das iniciativas propostas pelos países da América do Sul. Isso decorrente tanto dos motivos já citados, de seu foco na região platina, como das suas parcerias com países europeus, principalmente com a Inglaterra. Aliás, devido ao Brasil atuar como um Estado Territorial principalmente na região platina, isso se repercutia aos demais países da região sul-americana que tinham receio de possíveis incursões brasileiras aos seus territórios, ou de uma aliança brasileira com as potências europeias para reaver os territórios que se tornaram independentes. Por outro lado, no âmbito do comércio exterior fora da região conflituosa, o Brasil se comportava como um Estado Comercial, suas relações no comércio internacional fora da região pautavam-se pelo comércio e não pela guerra.

Essas estratégias de cunho geopolítico fizeram com que o país se aproximasse cada vez mais dos países platinos e mantivesse distância dos demais países da região. Foi em decorrência da Guerra do Paraguai e da demonstração de fragilidade das fronteiras pela falta de transportes modernos, que pudessem deslocar as tropas em tempo ágil, que muitos planos de transportes (não oficiais) começam a ser elaborados levando em conta a integração territorial e proteção das fronteiras. Mas tais planos não foram postos em execução, as ferrovias sulinas se destacam como fruto da estratégia geopolítica, como é o caso da E. F. Uruguiana.

As estratégias geoeconômicas adotadas pelo Estado Imperial, ao longo do século XIX, procuravam favorecer as regiões mais dinâmicas e produtoras de café e açúcar e de minérios. Isso resultou nos incentivos dados para implementação da infraestrutura ferroviária, que acabou por se estabelecer nessas regiões de produtos para exportações em direção aos portos e tentativa de articular essas regiões à capital nacional, Rio de Janeiro. Tal prioridade geoeconômica não incentivou a integração territorial pelas infraestruturas de transportes, muito menos em ferrovias que ligassem nas fronteiras ao Oeste e ao Norte do país.

Na segunda periodização, que compreende a República Velha (1889-1930), pudemos constatar a mudança de um Estado territorialista para um Estado Comercial em todas as escalas do cenário internacional, em que pautou suas relações externas pelo comércio e diplomacia. Houve a maior aproximação com os Estados Unidos da América e com países latino-americanos e, principalmente, com os sul-americanos. As reuniões pan-americanistas tiveram peso fundamental para essa aproximação, tanto em termos comerciais, quanto em termos das infraestruturas. Foram dessas reuniões que partiram as ideias e propostas em torno da integração pelas infraestruturas de transportes ferroviárias e depois rodoviárias no continente americano.

As estratégias geopolíticas adotadas por Barão do Rio Branco pela via diplomática não se limitaram para a questão platina, procurando trazer outros países americanos para sua área de influência. Sua diplomacia contribuiu para a definição dos limites com os países vizinhos (Peru, Bolívia, Uruguai, Argentina) procurando trazer os três primeiros para sua área de influência. Essas estratégias resultaram na construção da Ferrovia Madeira-Mamoré, inaugurada em 1912, que serviria como parte de um sistema misto de transportes ferro-fluviais para escoamento de produtos bolivianos pelo território amazônico brasileiro até chegar no Oceano Atlântico. Ao Uruguai foi cedido o direito ao comércio e a navegação pelo Rio Jaguarão e Lagoa Mirim, e desta ao Oceano Atlântico. Com o Peru foram estabelecidos os limites e tratados sobre comércio de navegação na Bacia Amazônica.

As rivalidades entre o Brasil e Argentina continuaram, porém, já não havia nenhum tipo de ação beligerante e as relações comerciais entre os dois países só cresciam; a Argentina passava por um processo de crescimento econômico que iria durar pelas primeiras três décadas do século XX. Os maiores parceiros comerciais do Brasil na região sul-americana eram Argentina e Uruguai, depois vinham Chile, Paraguai e Peru. Ainda em relação à Argentina, apesar das relações de “amizade” e comerciais do período republicano, ainda havia fortes desconfianças entre os dois países. Isso fica explícito em 1907 quando se alastra a notícia de compra de armamentos navais pelo Brasil, em que o chanceler argentino Estanislao Zeballos e jornais da época disseminavam a ideia de equiparação de armamentos; proposta refutada pelo Brasil que se autodeclarava soberano, podendo adquirir armamentos para defesa territorial e que o país nunca intervira nos assuntos argentinos de defesa; a Argentina nunca confirmara a oficialidade das propostas de Zeballos.

O Brasil também procura manter boas relações com o Chile, um exemplo é o caso do *ultimatum* dado em 1909 pelos EUA ao Chile, em que o embaixador brasileiro Joaquim Nabuco convence os dois países a optar pelo árbitro na resolução do conflito, e o Brasil não poderia participar como árbitro devido à boa aproximação que tinha com os dois países.

Tais relações com os países sul-americanos, juntamente com seu alinhamento com os Estados Unidos, e a procura por mediar conflitos na América do Sul, procura de arbitramento, apoio a doutrina pan-americanista e a participação na Liga das Nações, demonstravam o interesse de se estabelecer como potência sul-americana de caráter preponderante, que zelava e contribuía para a paz no subcontinente.

Na terceira periodização (1930-1985), que se inicia com a República Nova indo até o fim do Regime Militar, pudemos ver a manutenção de um Estado Comercial no âmbito das relações internacionais, que se pautava pelo comércio e não pela orientação beligerante. Entretanto, nesse período marcado por três fases ou subperíodos (1930-1945, 1945-1960, 1961-1985), ocorreram nuances do tipo de estratégia geopolítica adotada na região sul-americana, em termos de se estabelecer enquanto potência, que adquiriu caráter hegemônico em um determinado período; porém, prevaleceu o caráter de preponderância e cooperação.

É o período da construção da potência sob o direcionamento de integração e desenvolvimento, nesse momento se estabelece o Estado nacional-desenvolvimentista, com forte atuação geoeconômica de intervenção e direção de uma política econômica e de transportes para atingir tal objetivo. Essa orientação ia de encontro aos objetivos de alcançar o Poder Nacional, conceito propagado pelos teóricos das relações internacionais e pela Escola Superior de Guerra após 1949, que procurava desenvolvimento interno do país para melhor inserção no cenário internacional.

A integração territorial nacional e ligação com países vizinhos pelas infraestruturas de transportes ocorrem tanto das estratégias geopolíticas voltadas à proteção das fronteiras, influência a determinados países, unidade nacional e povoamento, quanto das estratégias geoeconômicas para integrar produtivamente todas as regiões ao capital nacional.

Na primeira fase (1930-1945), o governo de Getúlio Vargas, de caráter nacionalista e autoritário, internamente atua como um Estado Geoeconômico, com sua política de integração territorial e unidade nacional, com incentivo a industrialização, transportes e colônias de povoamento da fronteira.

Nesse período, apesar da elaboração de dois planos de transportes que visavam a integração nacional, o Plano Geral de Viação Nacional de 1934 e o Plano Rodoviário de 1944, apenas pouco mais de mil quilômetros de rodovias federais foram construídas; sendo que entre as de caráter transnacionais, foram construídas apenas trechos no Rio Grande do Sul para fronteira com o Uruguai, em Quaraí e em Santana do Livramento. Tais rodovias serviram para adensar o sistema de transportes junto com as ferrovias que já existiam na região Sul, demonstrando que apesar da proposta de integração territorial, foram priorizadas estratégias

geoeconômicas e geopolíticas na região com importância para produtividade nacional e no comércio com o Uruguai. Apesar disso, o Plano Rodoviário de Burlamarqui apresentado do *V Congresso de Rodovias Pan-Americanas* com as rodovias de integração nacional e de caráter transnacional, no sentido Leste-Oeste e Norte-Sul, seria de grande importância para o projeto de integração nacional, sendo concretizado nos governos posteriores.

No âmbito das relações internacionais, o Estado se portou como um Estado Comercial, e as suas estratégias geopolíticas foram colocadas em prática pela via diplomática. Procurou manter relações de proximidade com a potência norte-americana, e procurava conquistar uma situação de preponderância na região sul-americana na estratégia para se estabelecer enquanto potência. Procurava manter uma postura de não ingerência nos conflitos ocorridos entre os países vizinhos - litígio entre o Peru e Colômbia, Guerra entre o Paraguai e Bolívia - e de mediação dos conflitos, ao mesmo tempo em que mantinha sua soberania no território, adotando uma geopolítica defensiva.

As estratégias geopolíticas resultaram nos acordos firmados com a Bolívia em 1938 que daria caráter transcontinental a E. F. Noroeste, com seu prolongamento em território boliviano até Santa Cruz de La Sierra e, desta cidade, a Bolívia seria responsável pela construção do trecho até Cochabamba que se ligaria a ferrovia que se dirigia até Arica, no Chile. Tal estratégia tinha por objetivo trazer *Heartland* para fora da zona de influência argentina, equilibrando o poder entre o Brasil e Argentina na região, além de conectar o país ao Oceano Atlântico e favorecer a conexão com outros países do continente. A extensão da Noroeste para a Bolívia seria concluída na década de 1950, e o ramal da NOB Campo Grande-Ponta Porã, que ia para fronteira com o Paraguai.

No segundo subperíodo (1946-1960) há uma continuação da estratégia de inserção no cenário internacional pela via do comércio e pela diplomacia, só que diante do contexto bipolar ocorre o alinhamento estratégico aos Estados Unidos no conflito Leste-Oeste. Ocorre também, já durante o governo de Juscelino Kubitschek, um período de relativa autonomia perante os Estados Unidos, que adotava a barganha nacionalista procurando receber auxílio da potência americana em troca de apoio estratégico. Essa situação fica exposta na Operação Pan-Americana proposta pelo presidente brasileiro, mas também serve para mudança da postura brasileira em favor de melhores relações com a Argentina e do fortalecimento das relações comerciais com países da região sul-americana, como a criação a ALALC; além do restabelecimento das relações comerciais com países europeus e com o Japão.

Internamente, o Estado dá prosseguimento à política econômica dirigida, orientando a política industrial e a integração pelos meios de transportes e energia; portanto, o Estado

permanece com caráter geoeconômico. A construção de Brasília se torna fundamental para o processo de integração nacional, sendo ela o ponto de irradiação das rodovias que a ligaria às regiões do país.

As estratégias geopolíticas e geoeconômicas resultaram na construção de infraestruturas de transportes que possibilitaram a integração com quatro países sul-americanos: Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai.

Com a finalização em 1955 da E. F. Brasil Bolívia, cumpria a estratégia geopolítica de não deixar a Bolívia sob influência exclusiva da Argentina. Entretanto, os Acordos de Roboré de 1958 tinham por objetivo também estratégias geoeconômicas em torno do petróleo boliviano e do escoamento pela ferrovia, esse projeto não se realizou devido a questões políticas de ambos os países: do medo boliviano de ter uma empresa estatal brasileira em seu território e porque o Congresso Nacional brasileiro se manifestou contra o estabelecimento de uma empresa privada na exploração do petróleo que deveria ser feita pela Petrobras. Enquanto isso, as negociações da Bolívia com a Argentina sobre a exploração do petróleo progrediram. Apesar de o Brasil não ter tido o êxito esperado em torno do petróleo, a construção da ferrovia contribuiu para o comércio com a Bolívia e para dar a esta uma nova opção de escoamento para o Oceano Atlântico, equilibrando assim a influência exercida pela Argentina. A ferrovia também favorecia a projeção política e econômica do Brasil aos demais países sul-americanos e seu acesso ao Oceano Pacífico.

Com o Paraguai, a finalização da BR 277 em 1958 e a rodovia construída em território paraguaio foram fruto das estratégias geopolíticas e geoeconômicas que os presidentes Café Filho e Juscelino Kubitschek adotaram. Procuraram atender o General Strossner que argumentava querer se desvencilhar economicamente da Argentina e pedia a construção da rodovia em seu território. Assim, na disputa do poder platino o Brasil constrói a rodovia Coronel Oviedo-Presidente Franco (PRY), que daria acesso a BR 277 e depois de terminada a construção da Ponte da Amizade favoreceria o comércio paraguaio-brasileiro.

Com a Argentina, teve a inauguração em 1948 da Ponte Internacional entre Uruguaiana (RS) e Paso de Los Libres (ARG), que favoreceria o comércio entre os dois países através da conexão com a antiga estrada de ferro Uruguaiana que tinha caráter geoestratégico.

Já a estratégia geoeconômica ocorreu em torno da construção de trechos da BR 02 (BR 116), com objetivos de integração nacional, do comércio dos principais estados produtores no sentido Norte-Sul; como tinha caráter transnacional, estabeleceu uma melhor integração com o Uruguai. No sentido Leste-Oeste, a BR 367, com traçado para integração nacional e

transnacional e com o objetivo de desenvolvimento econômico, começava a ser construída, mas ainda não tinha alcançado os estados de Rondônia e Acre, nem a ligação com o Peru.

No subperíodo que vai de 1961 a 1985, em que o Brasil alcança o patamar de potência regional, marca o segundo e último ciclo do século XX da política nacional desenvolvimentista. O Estado, internamente, atuou como Estado geoeconômico, com uma política econômica dirigida que procurou integrar o território produtivamente às regiões que se encontravam afastadas da articulação econômica nacional e das exportações brasileiras, por meio da Marcha para Oeste, agropecuária, agroindústria, minérios, polos industriais, e pelas infraestruturas de transportes.

Essa política correspondia a Estratégia de Segurança Nacional propagada pela ESG, que consistia em um amplo projeto de fortalecimento do Poder Nacional para alcançar o *status* de potência regional; sendo assim, era necessário prosperar na área econômica, tecnológica, social e militar. Portanto, essa Estratégia não estava restrita nem a geopolítica, nem a geoeconomia, abrangia ambas as estratégias, o lema era o de Segurança e Desenvolvimento. Entretanto, cabe destacar que essa estratégia também ganhou caráter autoritário e repressivo para a população brasileira, com postura antidemocrática, perseguição e até mesmo a tortura e morte de pessoas contrárias ao regime ditatorial; fatos que jamais deveriam se repetir na história do nosso país.

No âmbito das relações internacionais, o país permanece com caráter de Estado Comercial, entretanto, na sua aspiração por se destacar como potência na região e principal aliada dos Estados Unidos, chega a usar estratégias geopolíticas com caráter hegemônico, com a adoção da ideologia das Fronteiras Ideológicas e de intervenção direta ou indireta, como ocorreu com o Uruguai e Bolívia. Com a crise brasileira decorrente do primeiro choque do petróleo, o Brasil se retira desta posição hegemônica e adota uma Política Externa Independente, semelhante à de Jânio Quadros. Procura estabelecer uma posição de cooperação com os países da América do Sul, em especial com a Argentina, por meio do comércio e da diplomacia, procurando se fortalecer enquanto potência regional; também procura diversificar seus parceiros comerciais junto ao Terceiro Mundo (América Latina e África), Europa e Ásia.

O Regime Militar concretizou todas as rodovias de integração nacional e de caráter transnacional presente no Plano Rodoviário de 1944, e propôs novos traçados no sentido Leste-Oeste e Norte-Sul. A transversal Transamazônica (BR 230) destaca-se porque fora considerada como parte das rodovias pan-americanas, estava planejada de Cabedelo e João Pessoa (PB) até Benjamin Constant (AM) na fronteira com o Peru, mas foi até Humaitá (AM) e até hoje é uma rodovia precária e sua porção da região Norte não está pavimentada. E a Perimetral Norte (BR

210) que ficou apenas no traçado, fazia contorno do Arco Norte percorrendo a fronteira com a Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, e Colômbia, chegando à fronteira com o Peru com o traçado da BR 317 em Marechal Thaumaturgo (AC).

Nesse período, consolidam-se as infraestruturas de transportes que iriam para a fronteira ou com conexão aos países platinos. Das 25 rodovias que se estendiam em direção aos países sul-americanos, 5 eram para fronteira e 20 propiciavam conexão aos países vizinhos, sendo que os países platinos concentravam 13 rodovias de conexão, a Bolívia 4 rodovias de conexão, e os países amazônicos 3 rodovias de conexão.

Estavam concretizadas 6 rodovias em direção ao Uruguai: no estado do Rio Grande do Sul estavam a BR 101 no município de Chuí com conexão terrestre a Chuy (URY); a BR 116 em Jaguarão com conexão pela Ponte Barão de Mauá até Rio Branco (URY); a BR 153 em Aceguá com conexão terrestre a Isidoro Noblía (URY); a BR 377 em Quaraí com conexão pela Ponte Internacional de Concórdia a Artigas (URY); a BR 158 em Santana do Livramento com conexão terrestre a Rivera (URY); a BR 472 em Barra do Quaraí com conexão pela Ponte Internacional Barra do Quaraí com Bella Unión (URY).

Eram 4 as rodovias que seguiam para a Argentina: a partir do Rio Grande do Sul, a BR 290 em Uruguaiana com conexão pela Ponte Internacional a Paso de los Libres (ARG); em Santa Catarina a BR 280 em Dionísio Cerquera com conexão terrestre até Bernardo do Irigoyen (ARG); a BR 282 em Paraíso (fronteira); no Paraná, a BR 277 em Foz do Iguaçu (PR) e dali rodovias municipais se concentrariam com Puerto Iguaçu pela Ponte Tancredo Neves inaugurada em 1985.

Existiam 6 rodovias para fronteira ou com conexão com o Paraguai: no Paraná a BR 277 em Foz do Iguaçu com conexão pela Ponte da Amizade com Ciudad del Este (PRY); a BR 153 e 271 em Guaíra com conexão com balsa ou pela Ponte Ayrton Senna em território brasileiro até Salto del Guáira (PRY); no Mato Grosso do Sul pela BR 163 com conexão terrestre a Salto del Guáira (PRY), a BR 463 em Ponta Porã com conexão terrestre a Pedro Juan Caballero (PRY), a BR 060 em Bela Vista (fronteira), a BR 267 em Porto Murtinho (fronteira).

Como pudemos observar no item 6.4, os países platinos estavam historicamente mais próximos por motivos geopolíticos, com a implantação de ferrovias para a fronteira e ao longo das fronteiras da Argentina e Uruguai, com finalidades estratégico-militares, acabaram por favorecer o comércio com a região depois do estabelecimento de pontes rodoferroviárias. No das infraestruturas rodoviárias, houve a motivação geoeconômica, pois o comércio com a região era mais elevado, principalmente no caso da Argentina, que sempre foi considerada o principal parceiro comercial do país na região. Com o Paraguai e Uruguai, também as questões

geopolíticas e geoeconômicas pesaram na construção de infraestrutura ferroviária e rodoviária. Diante da rivalidade com a Argentina, que já tinha infraestruturas com o Paraguai, havia a necessidade de estabelecer ligações terrestres com o país e trazê-lo para a zona de influência brasileira.

A Bolívia, país andino, por estar no coração do continente, abrangia as duas bacias, Amazônica e Platina, em direção a este país o Brasil mantinha 5 rodovias: no estado do atual Mato Grosso do Sul, a BR 262 em Corumbá com conexão terrestre até Porto Quijaro (BOL); no Mato Grosso a BR 070 em Cáceres com conexão terrestre até San Matias (BOL), a BR 174 Pontes e Lacerda (fronteira); em Rondônia a BR 421 em Guajará-Mirim com conexão por balsa a Guayaramerín (BOL); no Acre a BR 317 em Brasileia com conexão provavelmente por balsa até Cobija (BOL).

Sendo considerada o *Heartland* sul-americano, a Bolívia fazia parte da estratégia geopolítica e geoeconômica do Brasil, posto que sua posição central favoreceria tanto o escoamento de produtos para outros países da região e alcance do Oceano Pacífico, como a questão de defesa e ajuda ao subcontinente. Isso justifica a quantidade de ligações rodoviárias, além da E. F. Noroeste. Também as motivações geoeconômicas de integração da fronteira agropecuária em direção ao Centro-Oeste brasileiro levaram ao estabelecimento dessas rodovias.

E, como vimos, a Bolívia e o Paraguai enquanto países mediterrâneos almejavam saídas para o Oceano Atlântico que não estivessem restritas à Argentina e também tinham a consciência do seu peso na balança de poder da América do Sul. Nesse sentido, procuravam tirar melhor proveito das negociações com Brasil e Argentina, como foi o caso em torno dos Acordos de Roboré e da rodovia Coronel Olviedo.

Com os países andinos e amazônicos, havia 4 rodovias que se dirigiam para suas fronteiras, três com conexão e uma apenas na zona de fronteira. Com o Peru, no Acre pela BR 317 em Assis Brasil, na época com possível conexão com balsa até Iñapari (PER), pela BR 364 até Cruzeiro do Sul (apenas fronteira). Com a Venezuela, uma rodovia em Roraima pela BR 174 para Pacaraima com conexão terrestre com Sta. Elena de Uairén (VEN). E com a Guiana, no estado de Roraima em extensão a BR 401 em Bonfim, na época com possível conexão por Balsa para Lethen (GUY).

A Venezuela se destacava como um dos principais parceiros sul-americanos do Brasil, o que pode ter motivado a construção da BR 174. Entretanto, é coerente ressaltar que a rodovia tenha sido concretizada mais para fins de defesa do território e da integração da região amazônica ao restante do país, do que para o comércio internacional. Pois as trocas ocorriam

principalmente pelo transporte fluvial e de cabotagem, ou misto, devido à precariedade da rodovia naquele tempo. Com o Peru, provavelmente eram utilizadas estradas mistas, pois havia duas linhas internacionais de navegação que vinham de Iquitos para os rios amazônicos e para o Oceano Atlântico. Então, além do objetivo de estabelecer melhores relações com tais países, as estratégias geoeconômicas e geopolíticas para povoamento, integração produtiva, e controle das fronteiras foram as principais motivações para o estabelecimento das rodovias na região Norte do país.

Outro fato interessante que foi observado no **item 6**, foi que o traçado das principais rodovias longitudinais e diagonais/latitudinais seguia as linhas naturais de circulação mencionadas por Travassos, do relevo com atitude mais baixa e na orientação pelo leito dos rios. As transversais acabaram por seguir o traçado que pode cumprir o papel de soldadura do subcontinente, entre o Oceano Atlântico e Oceano Pacífico, que estão separados pela Cordilheira dos Andes. As longitudinais acabaram por soldar o território brasileiro e às duas bacias - Amazônica e Platina -, no sentido Norte-Sul. Por fim, tanto a transformação da E. F. Noroeste em transcontinental, como a construção da rodovia Rio de Janeiro-Corumbá-La Paz, acabava por cumprir a aspiração de Travassos de estender a influência brasileira sobre o território boliviano. Mas é necessário ressaltar que Travassos mencionava a necessidade da pluralidade no sistema de transporte nacional, e isso não ocorreu, posto que a rede rodoviária é que foi implementada para integrar o país.

Então, pudemos ver, ao longo dos itens **5 e 6**, que a distribuição dessas infraestruturas de transporte terrestres, no caso das (ferrovias e rodovias) elas foram implementadas no território em decorrência das diferentes formas com que o Estado atuou no objetivo de procurar se estabelecer enquanto potência na América do Sul. É resultado das estratégias geopolíticas, de integração territorial, controle das fronteiras e de trazer determinados países para a zona de influência brasileira. Também foram resultado das estratégias geoeconômicas de integração produtiva das regiões do país à economia nacional e internacional. E, que mesmo com planos de transportes rodoviários voltados para a integração Leste-Oeste e Norte-Sul, multiplicaram as integrações Centro-Sul, que eram centros produtores mais dinâmicos do país e com os países platinos. Nesse sentido, quando o país alcança o *status* de potência regional, acaba por consolidar sua fragmentada integração pelas infraestruturas de transportes. Mas apesar de tais infraestruturas estarem concentradas nessa porção do país, ainda careciam de melhorias, pavimentação, adequação de bitolas, ampliação etc., para se tornarem mais eficientes no transporte de pessoas e mercadorias.

O Brasil enquanto potência regional fragmentada pelas infraestruturas de transportes exposto a partir das duas variáveis analisadas, as estratégias geopolíticas e geoeconômicas, não esgotam a totalidade dos eventos, dos motivos e das variáveis que poderiam ser incluídas para elucidar o porquê dessa fragmentação. Acreditamos que muitas outras pesquisas possam ser elaboradas a partir dessa análise inicial, incluindo elementos em outras escalas, como o da política e da produção regional, local e transfronteiriça.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Edu Silvestre. 80 anos da obra *Projeção Continental do Brasil*, de Mário Travassos. **Revista do Departamento de Geografia-USP**. Volume 29. p. 59-78, (2015).
- ALBUQUERQUE, José Augusto Ghilhon. O Brasil e os chamados blocos regionais. **São Paulo Em Perspectiva**. 16(1), p. 30-36, 2002.
- ALLENDE, Rafael Alvariza. **Um balanço da relação entre Uruguai e Brasil**: evolução, convergências e integração. 2015.
- Anuário estatístico do Brasil. Ano II - 1936. Rio de Janeiro: Departamento de Estatística e Publicidade, 1936.
- Anuário estatístico do Brasil. Ano III - 1937. Rio de Janeiro: Departamento de Estatística e Publicidade, 1937.
- ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações**. Trad. De Sérgio Bath. 2ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986.
- Arquivo Nacional. Abertura dos portos brasileiros ao comércio exterior. Abertura dos Portos. O arquivo nacional e a história luso-brasileira. Disponível em:
<<http://www.historiacolonial.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=809&sid=99>> Acesso em julho de 2017.
- Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Disponível em:
<http://www.aladi.org/sitioaladi/?page_id=696&lang=pt>. Acesso em dezembro de 2019.
- AVERBUG, André. O Brasil no Contexto da Integração Hemisférica: Controvérsias em torno da Alca. **Revista do BNDES**. Rio de Janeiro. v. 6, n. 11, p. 1-25, jun. 1999.
- BAGGIO, Kátia Gerab. Os intelectuais brasileiros e o Pan-Americanismo. In: IV Encontro da Associação Nacional de Professores e Pesquisadores de História, 2000. Salvador. **Anais...** Salvador-ANPHLAC. 2000. p.1-25.
- BAKLANOFF, Eric N. Os problemas econômicos do Uruguai, em perspectiva histórica: o declínio do primeiro “Welfare State” da América do Sul. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro. 24 (3). p.149-182, jul./set. 1970.
- BANDEIRA, L. A. Moniz. (1998). A Guerra do Chaco. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília. 41(1), 162-197. Versão *online* do Scielo. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000100008>. Acesso em: 10 out. 2019.
- BARAT, Josef. Globalização, logística e transporte. In: BARAT, J. **Logística e transporte no processo de globalização**: oportunidades para o Brasil. São Paulo: Editora UNESP: IEE, 2007. p.15-100.
- _____. **Transportes e industrialização no Brasil**. Rio de Janeiro: BIBIEX – Biblioteca do Exército, 1991.
- BATISTA, Paulo Nogueira. **O consenso de Whashington**: a visão liberal dos problemas latino-americanos. São Paulo: USP. 1994.
- BECKER, Bertha K. EGLER, Claudio A. G. (1992) **Brasil**: uma nova potência regional na economia-mundo. 2ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994.
- BRAGA, Alencar. C. LEISTER, Ana. Carolina. C. C. Uma análise do mercado do transporte dutoviário de petróleo seus derivados e gás natural no Brasil. **Caminhos de Geografia**. Uberlândia - MG v. 19, n. 67, p. 234–252, set. 2018.

BUENO, Elen de Paula. **O Congresso do Panamá e o direito internacional na América Latina**. 2013. 108 f. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina). Universidade de São Paulo. 2013. Disponível em: <<https://teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-04042014-125515/pt-br.php>>. Acesso em 13 mai. 2017.

CALICCHIO, Vera. Plano Salte. Fundação Getúlio Vargas. **CPDOC**. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/plano-salte>>. Acesso: 10 nov. de 2019.

CANO, Wilson. Getúlio Vargas e a formação e integração do mercado nacional. XI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano Regional. 2005. Salvador. **Anais...** Salvador -ANPUR. 2005. p. 2-15.

CARMONA, Ronaldo Gomes. **Geopolítica clássica e geopolítica brasileira contemporânea: Mahan, Mackinder e a "grande estratégia" do Brasil para o século XXI**. 2012. 166f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-11062013-111229/pt-br.php>>. Acesso em: 20 set. 2018.

_____. Poder nacional e grande estratégia: uma análise geopolítica dos conceitos fundamentais do projeto brasileiro de potência. 2017. 227f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Departamento de Geografia. Programa de Pós-Graduação em Geografia. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-15052018-092931/pt-br.php>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CASTILLO, Ricardo. Agricultura globalizada e logística nos cerrados brasileiros. In: Márcio Rogério Silveira. **Circulação, Transportes e logística: diferentes perspectivas**. São Paulo: Outras expressões, 2011.

CARVALHO, Clarissa Barbosa Ramos Prudêncio. O protagonismo do BNDES no financiamento da infraestrutura Sul - americana durante o governo Lula: interface entre interesses domésticos e a política externa. In: I Seminário Nacional de Pós-Graduação de Relações Internacionais. 2012. Brasília. **Anais...**Brasília-PGRI. 2012. p.1-21.

CARVALHO, Renata. "Amazônia rumo ao 'ciclo da soja'". **Amazônia Papers**. 2, Ano I. Amigos da Terra, Programa Amazônia, 1999.

CAVAGNARI FILHO, Gerald Lesbalt. Autonomia militar e construção da potência. In: RIZZO, Eliezér [et al). **As forças armadas no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987b.

_____. Brasil: introdução ao estudo de uma potência média. In: RIZZO, Eliézer. **Militares: pensamento e ação política**. Campinas, São Paulo: Papyrus, 1987a.

COIMBRA, Creso. **Visão histórica e análise conceitual dos transportes no Brasil**. Rio de Janeiro: Cedop do Ministério dos Transportes, 1974.

CONDURU, Guilherme Frazão. O subsistema americano, Rio Branco e o ABC. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Goiás. vol.41, n.2, p. 59-82. 1998.

COSTA, Maria Clélia Lustosa. Fortaleza, capital do Ceará: transformações do espaço urbano ao longo do século XIX. **Revista do Instituto do Ceará**. p.84-101. 2014.

COSTA, Wanderley Messias. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil**. 3ed. São Paulo: Contexto, 1991.

_____. **Geografia Política e Geopolítica**. Discursos sobre território e poder. São Paulo: Editora Ucitec. 1992.

COUTO e SILVA, Golbery. **Conjuntura política nacional e poder executivo & Geopolítica do Brasil**. 3 ed. Rio de Janeiro: J. Olimpio, 1981.

DINIZ FILHO, Luis Lopes. **Território e destino nacional: as ideologias geográficas no Estado Novo (1937-1945)**. São Paulo: Edição do Autor, 2002.

DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. A política platina do Barão do Rio Branco. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Goiás. vol.43, n.2, pp. 130-149. 2000.

DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. **O Brasil no Rio do Prata (1822-1994)**. Brasília: FUNAG. 2014.

DRAIBE, Sônia M. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **REVISTA USP**. São Paulo. p. 86-101. n 17. 1993

DULCI, Tereza Maria S. Conferências Pan-Americanas (1889-1928): a questão das identidades. IN: VIII Encontro Internacional da ANPHLAC. 2008. Vitória. **Anais...Vitória- ANPHLAC**, 2008.p.1-21.

EGLER, Claudio. Integração Econômica e Redes Logísticas no Cone Sul. UFRJ 2001, Disponível em: <<http://www.egler.com.br/pdf/Conesul.pdf>>. Acesso em 12 ago. 2019.

_____. Região Centro-Oeste no contexto sul-americano: uma visão geoeconômica. *Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros*. Seção Três Lagoas/Mato Grosso do Sul. nº 16 – Ano 9. p.44-52, 2012.

FANTINEL, Vinícius Dias. LENS, Maria Heloisa. Crescimento e crise na Argentina, nos séculos XIX e XX: análise do período Frondizi. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 36, n. 1, p. 7-32, jun. 2015.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 2ª. Edição. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

FERNANDES, Michele Serpe. **Participação da região sudeste paranaense na agricultura científica globalizada**: estrutura produtiva e a circulação da soja. 2013. 227 f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Estadual do Centro-Oeste - Unicentro. Guarapuava. Disponível em: <<http://tede.unicentro.br:8080/jspui/handle/tede/512>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

FERNANDES, Thiago Coelho. O Império brasileiro e a República da Grã-Colômbia: Luís Sousa Dias (1929-1933). **CADERNOS DO CHDD**, Rio de Janeiro. Ano 10, nº18, primeiro semestre. p. 9-18. 2011.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Gênese e precursores do desenvolvimento no Brasil. **Pesquisa & Debate**. São Paulo, volume 15, n. 2 (26), p. 225-256, 2004.

FORJAZ, Maria Cecília Spina. Industrialização, estado e sociedade no Brasil (1930-1945). **Revista de Administração de Empresas**. Rio de Janeiro. vol.24, n.3, p. 35-46. jul/set. 1984.

Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG). Centro de História e Documentação Diplomática. Histórico de Relações Bilaterais do Brasil. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/chdd/index.php/historico-de-relacoes-bilaterais-do-brasil?id=240>>. Acesso em: 5 abr. 2019.

_____. A versão oficial (VI) circulares do Ministério das Relações Exteriores 1930-1939. Brasília, DF: A Fundação, 2006. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/chdd/index.php/cadernos-do-chdd>>. Acesso em 15 maio. 2019.

_____. A versão oficial (VII) Circulares do Ministério das Relações Exteriores 1939-1945. Brasília, DF: A Fundação, 2007. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/chdd/index.php/cadernos-do-chdd>>. Acesso em 15 maio. 2019

_____. Documentos da política externa independente. In: FRANCO, A. CHDD. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/chdd/index.php/publicacoes-do-chdd>>. Acesso em 19 maio. 2019.

_____. Documentos da política externa independente / Alvaro da Costa Franco (Org.). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/chdd/index.php/publicacoes-do-chdd>>. Acesso em 19 maio. 2019.

_____. Política do império na América Latina: as reuniões do Congresso Americano (II). Brasília: **CADERNOS CHDD**. Semestral. Ano II, n.3, p. 07-113. 2003. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/chdd/index.php/cadernos-do-chdd>>. Acesso em 15 maio. 2019.

_____. Missão Especial a Venezuela, Nova Granada e Equador: Miguel Maria Lisboa (1952-1955). **CADERNOS DO CHDD**, Brasília. Ano 8, n°14, primeiro semestre. p. 9-14. 2009. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/chdd/index.php/cadernos-do-chdd>>. Acesso em 15 maio. 2019.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 22 ed. São Paulo: Editora nacional, 1987.

GRANATO, Leonardo. As Relações Bilaterais Argentino-brasileiras no Quadro da Integração Regional: de um Quadro de Rivalidade ao Despertar de uma Efetiva Cooperação. **Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**, v.1, n.2, ago-dez/2012.

GRIECO, Francisco de Assis. **O Brasil e o Comércio Internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 1994.

HEINSFELD, Adelar. **A geopolítica de Rio Branco**: fronteiras nacionais e o isolamento argentino. Joaçaba. Santa Catarina: UNOESC, 2003.

HEYNEMANN, Cláudia Beatriz. VALE, Renata Willian dos Santos. *Nas máquinas do tempo: fábricas e manufaturas no Brasil joanino*. In: O tempo das Fábricas. Disponível em:<<http://www.historiacolonial.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=974&sid=106>>. Acesso em 12 jul. 2017

HUERTAS, Daniel Monteiro. Território e circulação: transporte de cargas no Brasil. 2013. 443f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade de São Paulo. 2013. Disponível em: <<https://bv.fapesp.br/pt/dissertacoes-teses/85712/territorio-e-circulacao-transporte-rodoviario-de-carga-no-b>> Acesso em: 16 mar. 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Anuário Estatístico do Brasil. Ano V 1939/1940. Rio de Janeiro: IBGE, 1942.

_____. Estatísticas Históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1998. 2ªed. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

Iniciativa para Integração Sul Americana (IIRSA). Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API). Disponível em: < <https://www.flipsnack.com/IIRSA/plan-de-trabajo-2018-ftis4jkh4.html>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

_____. COMUNICADO BRASILIA. *Reunión de Presidentes de América del Sur. Días 31 de agosto y 1º de septiembre de 2000*. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/Event/Detail?Id=145#:~:text=Realizada%20en%20el%20contexto%20de,Primera%20Reunión%20de%20Presidentes%20Suramericanos.>>. Acesso em: 20 mar.2015.

_____. **IIRSA: dez anos depois: suas conquistas e desafios**. 1ª. Edición Buenos Aires: BID-INTAL, 2011.

_____. **Herramienta de trabajo para el diseño de una visión de la integración física suramericana**. IV Reunión del Comité de Dirección Ejecutiva (CDE) de IIRSA, Caracas-República Bolivariana de Venezuela: IIRSA, 2003.

_____. **Planificación Territorial Indicativa**. Cartera de Proyectos IIRSA, 2004.

_____. **Planificación Territorial Indicativa**. Cartera de Proyectos IIRSA, 2009.

KEEBLE, D. E. Modelos de Desenvolvimento Econômico. In: CHOLEY, R. HAGGETT, P. **Modelos socioeconômicos em Geografia**. São Paulo: Edusp. 1975. 284p.

LAMA, Francisco Javier. **Globo.com. G1**. Livro defende que Brasil planejou invadir o Uruguai durante a ditadura militar. 6 jul. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/07/livro-defende-que-brasil-planejou-invadir-o-uruguai-durante-ditadura-militar.html>>. Acesso em: 14 abr. 2019.

LEMOS, Walter Gustavo da Silva. **Os acordos de Roboré e o pensamento geopolítico brasileiro**. 2015. 192f. Dissertação (Mestrado em História). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, PUCRS. Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<http://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/6099/2/469953%20-20Texto%20Completo.pdf>>. Acesso em jun. 2019.

LESSA, Antônio Carlos. SPEKTOR, Matias. CHIARELLI, Paulo José. Cronologia das Relações Internacionais contemporâneas e da política exterior do Brasil, de 1945 aos nossos dias. **Revista Cena Internacional**. Brasília. (2) 1. P. 171-206. 2000.

LIMA, Diogo M.D. F., SOUZA-HIGA, Tereza C.C. A geografia regional sobre o enfoque do método estruturalista: analisando a região do pantanal mato-grossense, Brasil. **Revista Geográfica de América Central**. Costa Rica. Número Especial EGAL, 2011- Costa Rica II Semestre. pp. 1-15. 2011.

LIMA, Wendel Telles. A geopolítica brasileira e suas implicações na constituição do sistema geográfico no eixo de integração e desenvolvimento Manaus/ Caribe. 2015. 191f. Tese (Doutorado em Geografia) Universidade Federal do Paraná. Curitiba-PR. Disponível em: < <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/40532>>. Acesso em: 10 set. 2015.

LUTTWAK, Edward. "From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce" The National Interest (1990). In: **The geopolitics reader**. Gearóid Ó Tuathail, Simon Dalby: and Paul Routledge. 1998.

MALLMANN, Maria Izabel. A integração sul-americana face ao adensamento dos desafios. In: 33º Encontro Anual da ANPOCS. 2009. Caxambú. **Anais...** Caxambu-MG. 2009. p.2-15.

MAROCONI, Maria de A. LAKATOS, Eva M. 1985. **Fundamentos da metodologia científica**. 5ªEd. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

MATTOS, Carlos de Meira. A geopolítica brasileira: predecessores e geopolíticos. **Revista da Escola Superior de Guerra**. Rio de Janeiro. Ano XVII, nº 39, p.37-52, 2000.

_____. **A geopolítica e as projeções de poder**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1977.

_____. Amazônia: o grande desafio geopolítico. **Revista da Escola Superior de Guerra**. Rio de Janeiro. Ano XIX, nº41.p.313-321, 2002.

_____. **Brasil, Geopolítica e destino**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército e J, Olympio, 1975.

_____. **Uma geopolítica pan-amazônica**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1980.

MAZZALI, Leonel. **O processo recente de reorganização agroindustrial**: do complexo à organização "em rede". (Coleção Prismas / PROPP). São Paulo: Editora UNESP, 2000.

MELLO, Leonel Itassu Almeida. **Argentina e Brasil: a balança de poder**. 1ª Ed. São Paulo: AnnaBlume, 1996.

Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). COMEXTAT> Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>>. Acesso em: 15 ago. 2019.

_____. Outras estatísticas de comércio exterior: 200 anos de comércio exterior brasileiro. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/component/content/article?id=888>>. Acesso em: 12 mai. 2017.

Ministério da Infraestrutura (MINFRA). Anuário Estatístico de Transportes. Disponível em: <<https://www.infraestrutura.gov.br/component/content/article/63-bit/5122-bitpublic.html#aet>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

_____. Mapas e bases georreferenciadas. Disponível em: < <http://transportes.gov.br/bit/63-bit/5124-bittemas.html>>. Acesso em: 10 ago.2018.

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG). Boletim Informativo. Disponível em: < <http://www.planejamento.gov.br/> >. Acesso em 8 fev. de 2019.

Ministério das Relações Exteriores. Relações bilaterais. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/relacoes-bilaterais> >. Acesso em: 28 mar, 2019.

MURY, Luis Gilberto Monclaro. A importância da integração comercial da América do SUL. In: Seminário Brasileiro De Estudos Estratégicos Internacionais Sebreei. Integração Regional e Cooperação Sul-Sul no Século XXI. 2013. Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre. 2013.

MULTIRIO. A tarifa Alves Branco. Disponível em: < <http://www.multirio.rj.gov.br/> >. Acesso em: 12 Nov. 2017.

OLIVEIRA, Ariovaldo Ubelino. A geografia agrária e as transformações territoriais recentes no campo brasileiro. In: CARLOS, A.F.A. **Novos Caminhos da Geografia**. 5. ed. São Paulo: Contexto, 2007.

PÁDULA, Raphael. As visões dominantes sobre a integração regional: o regionalismo aberto e a Iniciativa para Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). In: COSTA, Darc. **América do Sul: Integração e infraestrutura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011. p.143-208.

_____. Uma concepção de integração regional, papel da infraestrutura e ocupação dos espaços. In: COSTA, Darc. **América do Sul: Integração e infraestrutura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011. p. 209-300.

PAZ, André. Em busca da integração interna: diagnóstico da matriz de transporte de integração sul-americana. In: COSTA, Darc. **América do Sul: Integração e infraestrutura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011. p.29-98.

PAZ, André. NUNES, Rodrigo. Buscando as complementaridades: diagnósticos das interconexões energéticas sul-americanas. In: COSTA, Darc. **América do Sul: Integração e infraestrutura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011. p. 99-144.

PEIXOTO, João Batista. PEIXOTO, Walter. **Produção, transporte e energia no Brasil**. Volumes 238-23. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1957.

PINHEIRO, Letícia de Abreu. **Política Externa Brasileira (1889-2002)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editora, 2004.

Plano Nacional de Logística Integrada (PNLI). Empresa de Planejamento e Logística S.A. (EPL). Transporte Inter-regional de carga no Brasil: panorama 2015. Disponível em: < <https://www.epl.gov.br/transporte-inter-regional-de-carga-no-brasil-panorama-2015> >. Acesso em: 2 set. 2019.

PORTO, Marcelo Firpo. MILANEZ, Bruno. Eixos de desenvolvimento econômico e geração de conflitos socioambientais no Brasil: desafio para sustentabilidade e justiça ambiental. **Ciência e Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro. vol.14 no.6, p. 1983-1994, 2009

BRASIL. **Programa de metas do presidente Juscelino Kubitschek**. Estado do Plano de Desenvolvimento Econômico em setembro de 1959. Rio de Janeiro: Presidência da República. Serviço de Documentação, 1959.

RATZEL, F. O Elemento Humano na Geografia. In: MORAIS, Antonio Carlos Robert. **Ratzel: geografia**. Coleção Cientistas Sociais. São Paulo: Ática, 1990.

REIS, Ana Isabel R. P. IRFFI, Ana Sara R.P. Cortez. Ferrovia e produção agrícola no Ceará no final do século XIX. In: 44º Encontro Nacional de Economia. 2016. Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu – ANPEC. 2016. p.1-18.

REYES, Fernando Siliano. As perdas territoriais do Estado Boliviano (1825-1935). Edição Especial. **GEOUSP – Espaço e Tempo**. São Paulo. p. 161-18, 2009.

RODRIGUES, Fernando da Silva. SILVA, Érica Sarmiento. A Guerra do Chaco vista pelos olhares dos militares do exército brasileiro (1932-1935). Fernando da Silva Rodrigues. Érica Sarmiento da Silva. **Secuencia** (103), enero-abril, e-1682. p 1-30, 2019.

RODRIGUES, Fernando da Silva. Conflitos contemporâneos na América do Sul e as tensões nas fronteiras do Brasil. ISSN: 2525-457X **Análise Estratégica**. Brasília. Vol 11 (1) Dez/ Fev.p.33-38, 2019.

RODRÍGUEZ, Otávio. **O estruturalismo latino-americano**. Tradução: Maria Alzero Brum Lemos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009. Título original: El estructuralismo latinoamericano.

ROSECRANCE, Richard. **La expansión del Estado Comercial**. Madrid: Aliansa Editorial 1987.

RUCKERT, A. Aldomar. Idealismo liberal e a política externa brasileira para o Mercosul. **História: debates e tendências**. Passo Fundo. Vol. 1. nº1. Jun. p.71-92. 1999.

_____. Usos do território e políticas territoriais contemporâneas: alguns cenários no Brasil, União Europeia e Mercosul. In: FIRKOSKI, Olga Lucia. **Transformações territoriais: experiências e desafios**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010.

SAES, Flávio A. M. SAES, Alexandre M. **História Econômica Geral**. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. 646p.

SANTOS, L. C. V. G. **O império e as repúblicas do Pacífico**: as relações do Brasil com Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia (1822-1889). Curitiba: Ed. UFPR, 2002.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

_____. **Técnica, Espaço, Tempo**: Globalização e Meio Técnico-científico-informacional. 5. Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SCHEIBE, Eduarda Figueiredo. **Integração física e integração regional**: a Iniciativa para Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) como instrumento multiescalar de integração. 2013. 164 f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal do Rio Grande. Porto Alegre, 2013. Disponível em: < <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/84952>>. Acesso em: ago.2015.

SELINGARD-SAMPAIO, Silvia. **Indústria e território em São Paulo**: a estruturação do Multicomplexo Territorial Industrial Paulista: 1950-2005. Campinas, São Paulo: Editora Alínea. 2009.

SEVERO, Luciano Wexel. Mecanismos regionais de financiamento para integração da América do Sul. In: COSTA, D. **América do Sul: Integração e infraestrutura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011. p. 301-364.

SILVA, Ana L. G.; MARCATO. Estruturalismo Latino-Americano e Desenvolvimento na Perspectiva Neo-Schumpeteriana. In: Conferência Internacional “Sistemas Nacionais de Inovação e Políticas de CTI para um Desenvolvimento Inclusivo e Sustentável”. 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro- LALICS, 2013. p.1-24

SILVA, Cristovão H. R. O retorno da geoeconomia nos fluxos globais. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros – Seção Três Lagoas/MS**, nº 26, Ano 14, p.59-8, nov. 2017.

SILVA, Ivan Santiago. **Brasil**: imperialismo e integração na América Latina. Rio de Janeiro: Brasil, 2006.

SILVA, Leandro R. Os ciclos desenvolvimentistas brasileiros (1930 – 2010): do nacional desenvolvimentismo ao novo desenvolvimentismo. 2013. 261 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas. 2013. Disponível em: < http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/281039/1/Silva_LeandroRibeiro_D.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2018.

SILVA JUNIOR, Roberto França da. **Geografia de redes e da logística no transporte rodoviário de cargas**: fluxos e mobilidade geográfica do capital. 2004. /270 f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Estadual Paulista, 2004. Disponível em: < <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/89806>>. Acesso em 30 mar.2019.

_____. Circulação e logística territorial: a instância do espaço e a circulação corporativa. 2009. 384 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista - UNESP.

Presidente Prudente. Disponível em: < https://repositorio.unesp.br/handle/11449/105053?locale-attribute=pt_BR>. Acesso em: 5 set. 2015.

_____. A formação da infraestrutura ferroviária no Brasil e na Argentina. R. **RA'E GA**, Curitiba, n. 14, p.19-33, 2007.

SILVA, Moacir. A rodovia pan-americana no Brasil. **Revista Geográfica**. nº 13/24, p.87-104, 1948.

_____. **Geografia dos Transportes no Brasil**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Conselho Nacional de Geografia. Rio de Janeiro: Biblioteca Geográfica Brasileira, 1949.

_____. Expansões continentais das vias brasileiras de transportes de superfície. **Revista Geográfica**. nº 37/39, p.77-82, 1953.

SILVA, Walter Guedes. A estratégia de integração do sul do estado de Mato Grosso ao território nacional durante o Governo Vargas: uma análise a partir da criação da Colônia Agrícola Nacional de Dourados em 1943. **Revista do Departamento de Geografia USP**. São Paulo. V. 31, p. 26-42, 2016.

SILVEIRA, Jose Paulo. **Herramienta de trabajo para el diseño de una vision estrategica de la integracion fisica suramericana**: Presentado em el marco de la IV Reunión del Comité de Dirección Ejecutiva de IIRSA. IIRSA, 2013.

SILVEIRA, Márcio Rogério. A importância geoeconômica das estradas de ferro no Brasil.2003. 454 f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual Paulista (UNESP). Presidente Prudente. São Paulo. 2003. Disponível em: < <https://geografiaeconomicaesocial.ufsc.br/files/2016/04/Marcio-Rogério-Silveira.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2015.

_____. Infraestrutura e logística de transporte no processo de integração econômica e territorial. **Mercator**. v. 12, número especial (2)., p. 41-53, set. 2013.

SIMÕES, Gustavo da Frota. **Política Externa e Geopolítica no governo Castello Branco**. ANPUH – XXV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA – Fortaleza, 2009. pp.1-11

SORJ, Bernardo. FAUSTO, Sergio. O papel do Brasil na América do Sul: estratégias e percepções mútuas. **Plataforma Democrática**. São Paulo. Work Paper nº 12, p.1-16, jul. 2011.

SOUZA, Vitor Hélio. **Integração territorial na América do Sul**: uma análise multiescalar a partir das obras da IIRSA/COSIPLAN. 2013. 237f. Dissertação (Mestrado em Geografia). FCT/UNESP. Presidente Prudente. 2013. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/108907>>. Acesso em mar. 2015.

TAVARES, Luis Henrique Dias. A economia da província da Bahia na segunda metade do século XIX. **Universitas**, 29. p. 31-40, jan./abr. 1982.

THERY, Hervé. Retrato cartográfico e estatístico. In: SACHS, I. WILHEIM, J. PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

THORSTENSEN, Vera. NAKANO, Yoshiaki. LIMA, Camila F. SATO, Claudio. S. **O Brasil frente a um mundo dividido em blocos**. São Paulo: Nobel: Instituto Sul-Norte de Política Econômica e Relações Internacionais, 1994.

THUROW, Lester C. **O futuro do capitalismo**-como as forças econômicas de hoje moldam o futuro de amanhã. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

THUROW, Lester. HEILBRONER, Robert. **Entenda a economia: tudo o que você precisa saber sobre como funciona e para onde vai a economia**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2001.

TRAVASSOS, Mario. **Projeção Continental do Brasil**. 3ª Ed. Companhia Editora Nacional. São Paulo-Rio de Janeiro-Recife-Porto Alegre. 1938.

_____. Introdução à Geografia das Comunicações Brasileiras. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1942.

TRUBILIANO, Carlos A. B. Algumas considerações sobre a Ferrovia Noroeste do Brasil: migração e ocupação em Campo Grande MT/MS (1905-1940). **MÉTIS: história & cultura**. Caxias do Sul. p. 233-251, jan./jun. 2015,

VALESCO JÚNIOR, Licínio. **Políticas reformistas no presidencialismo de coalizão brasileiro**. Rio de Janeiro: Biblioteca Digital BNDES, 2005.

VARGAS, Everton Vieira. Átomos na integração: a aproximação Brasil-Argentina no campo nuclear e a construção do Mercosul. ISSN 1983-3121 **Revista brasileira de política**. Brasília. int. vol.40, n.1, jan.-jun. 1997.

VERGOLINO, José Raimundo de O. A economia de Pernambuco no período de 1850-1900. **Série histórica do Nordeste**. Recife. vol. 1, nº14, p. 99-117. 1993.

VESENTINI, José Willian (2000). **Novas geopolíticas**: as representações do século XXI. 5 ed. São Paulo: Contexto, 2015.

VIANNA, Pedro Jorge Ramos. LÓCIO, Aprigio Botelho. SALES, Raquel da Silva. **Os Eixos de Integração Nacional e a Integração Regional da Infraestrutura Sul-americana**. Fortaleza - CE: Seplan-Ipece, 2006.

VIEIRA, Flávio. Estradas transcontinentais interoceânicas na América Meridional. **Revista Geográfica**. nº13/24. p.35-56, 1948.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. O Brasil e o mundo: a política externa e suas fases. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 134-154, 1999.

WESTPHALEN, Cecília Maria. **Comércio exterior do Brasil Meridional**. Curitiba: Editora Curitiba, 1999.

WHATELEY, Luis Alberto. Realidades de uma política continental de comunicações ferroviárias. **Jornal do Comércio**. Rio de Janeiro, 1952.

ANEXO 1–PLANO DE VIAÇÃO NACIONAL DE 1934 E AS REGIÕES NATURAIS DE TRAVASSOS (1942)

Regiões naturais (subespaços)	Troncos viários	Descrição dos traçados
Sul e extremo Sul	T.P. 7 T.P.4 L. 7	Prolongamento do T.P.& (Sorocabana) ligará Presidente Epitácio a Ponta Porã e Bela Vista, por cruzamento por T. M. 4 que passa em Campo Grande; a L. 7 estabelece agrupamento entre Penápolis e Assis.
Sul e extremo Sul	T.P.8 T.M.7 T.M.6 L.13 L.14 L.16	Prolongamento do T.P.8 de São Paulo-Paraná ligará Rolândia a Guaíra. Comunicações longitudinais entre S. Paulo e Rio Grande serão dobradas pela nova linha Mafra-Lages-Bento Gonçalves (T.M.7) e por uma linha litorânea Jaraguá-Itajaí—Laguna-Sto. Antônio da Patrulha-Porto Alegre (T.M.6), flexionadas por três transversais: União da Vitória-Mafra-Jaraguá-Itajaí (L.13e T.M.6); Marcelino Ramos-Canoas-Itajaí (L.14); Passo Fundo-Bento Gonçalves-Porto Alegre (L.16).
Extremo Sul (Rio Grande)	T. M. 8 L. 16	Dualidade das forças continentais e marítimas será atenuada pela via Pelotas-Caçapa-Cacequi (T.M. 8 e L.16) com ligação Cachoeira - S. Sebastião, fará de Caçapa um nó de comunicações em cooperação com o de Bento Gonçalves onde se entrecruzam as linhas para passo fundo e Rio Negro e dará conexão à dualidade circulatória cuja linha de fronteira é balizada pelos rios Jacuí e Ibicuí ¹⁶⁷ .
Norte e extremo Norte	L. 3 L. 4 T. M. 2 T. P. 2 T. P. 3	A grande linha Salvador-Juazeiro-Teresina-S. Luiz (integrada pelas ligações L. 3 e L. 4 e segmentos T. M. 2, T.P.2 e T.P.3) será, simultaneamente, a coletora e distribuidora das influências marítimas, a coordenadora das comunicações do Nordeste. Amarrará os extremos do arco de círculo da costa nordestina (Salvador-São Luís) e por meio da circular Petrolina (e Paulista) – Lavras- Senador Pompeu- Cratêus- Castelo equilibra todo o sistema concêntrico das comunicações nordestinas. E o T. P. 3 Oeiras- Urussuí- Carolina, em concordância com o segmento Carolina-Belém do (T. M. 3) amplia a alta importância político-econômico-militar da linha Salvador-S. Luiz.
Norte e Sul	T. M. 2 L. 3 T. M. 3 T. P. 4 T. P. 5 T. M. 5	Contatos entre Norte e Sul pelo T. M.2 (Corinto- Montes Claros – Tremedal –Bonfim) pelo L. 3 (Rio São Francisco) e pelo T. M. 3 (Corinto-Formosa-Palma-Carolina), os transportes nesses três eixos poderão ser “rocados” pela transversal Formosa- Caririnha - B. Jesus do Meiras (segmento do T. P. 4). A gigantesca Transversal Salvador- Caririnha- Formosa- Goiás – Cuiabá- Diamantino- Mutum Paraná- Sena Madureira- Cruzeiro do Sul (T. P. 4 e T. P. 5), dobrada entre Cuiabá e Mutum Paraná pelo T. M. 5 (Guaporé), inspirada na Grande Leste-Oeste do Plano Bulhões. Essa transversal é cortada em Formosa pelo T.M.3 (Corinto Belém), em Cuiabá pelo T. M. 4 (Campo Grande-Santarém) e em Mutum Paraná pelo T.M.5 (Corumbá-Itacoatiara). ¹⁶⁸

¹⁶⁷ De modo geral, serão dobradas as comunicações com Mato Grosso; o sistema paraguaio será articulado com o sistema paulista, o que contrariará vantajosamente a tendência concêntrica das comunicações platinas; os transportes longitudinais entre o Rio Paraná e o Oceano ao invés de linhas constituirão redes, o que proporcionará a manobra dos transportes segundo as conveniências marítimas ou continentais (TRAVASSOS, 1942, p.200).

¹⁶⁸ Articula três grandes nós de comunicações neutralizantes da excentricidade amazônica, sem dúvida um dos pontos nevrálgicos de qualquer plano geral de viação para o Brasil (TRAVASSOS, 1942, p.201).

ANEXO 2 – CRESCIMENTO DO COMERCIO MUNDIAL (1950-2001)

Período	Exportações mundiais — média do período (bilhões de dólares)
1950-1960	91,2
1961-1970	195,7
1971-1980	986,2
1981-1990	2.302,3
1991-2000	4.788,9
2001-2011	11.367,7

Fonte: FMI, *International Financial Statistics*; dados apresentados em Ipeadata; Secex-MDIC.

BAUMANN et al (2004, p.4)

ANEXO 3 – RELAÇÕES BILATERAIS DO BRASIL COM PAÍSES SUL-AMERICANOS

País	Ano	
A R G E N T I N A	1821	O governo português, instalado no Rio de Janeiro, é o primeiro a reconhecer a independência argentina
	1822	Nomeação de Antônio Manuel Correia da Câmara como cônsul e agente comercial no Prata ("Missão Correia da Câmara")
	1823	<u>Argentina é o primeiro país a reconhecer a independência do Brasil e a estabelecer relações diplomáticas com o império.</u>
	1825	O Congresso de Buenos Aires proclama a reintegração da Banda Oriental ao território argentino. A Argentina rompe relações com o Brasil, que declara guerra. Início da Guerra da Cisplatina
	1828	Assinada, no Rio de Janeiro, Convenção de Paz que põe fim à Guerra da Cisplatina e formaliza a independência do Uruguai
	1831	Antônio Cândido Ferreira é nomeado encarregado de negócios e cônsul-geral na Argentina
	1833	O Brasil reconhece o direito argentino sobre as ilhas Malvinas, ocupadas pelo Reino Unido
	1850	Rompimento das relações diplomáticas do Brasil com o governo de Juan Manuel de Rosas, na Argentina
	1851	Firmado, em Montevideú, Convênio para uma aliança ofensiva e defensiva contra Rosas entre Brasil, Uruguai e as províncias argentinas de Entre Ríos e Corrientes. Rosas declara guerra ao Império brasileiro
	1852	Juan Manuel de Rosas é derrotado pela coalizão entre Brasil, Uruguai e as províncias argentinas de Entre Ríos e Corrientes
	1856	Celebrado o Tratado de Amizade, Comércio e Navegação entre o Brasil e a Argentina, que garante a livre navegação do rio da Prata
	1865	Brasil, Argentina e Uruguai assinam o Tratado da Tríplice Aliança
	1870	Fim da Guerra do Paraguai
	1889	Brasil e Argentina firmam Tratado de Arbitramento para a pronta solução da questão de limites pendente na região de Palmas
B O L	1867	Tratado de La Paz de Ayacucho estabelece linha Madeira-Javari como fronteira comum
	1872	Chile e Bolívia rompem relações diplomáticas. Brasil representa Bolívia em Santiago
	1879	Início da Guerra do Pacífico. O Brasil permanece neutro
C H I L E	1836	Estabelecimento de relações diplomáticas, em 22 de abril
	1838	Assinatura do primeiro tratado bilateral entre os dois países (Tratado de Amizade, Comércio e Navegação), em 1 de setembro
	1879-1883	Guerra do Pacífico entre Chile, Peru e Bolívia. Ocupação de Lima pelo Exército chileno em 1881. Brasil manteve-se neutro durante o conflito
	1884-1886	Brasil é escolhido para presidir, com voto de desempate, os tribunais arbitrais que julgaram as reclamações dos países neutros na Guerra do Pacífico contra o Chile
NOVA GRANADA*	1853	Convenção sobre Navegação Fluvial; Tratado de Extradicação, Tratado de Amizade e Limites pelo Diplomata Miguel Maria Lisboa; nenhum dos tratados fora ratificado.
E Q U A	1844	Brasil e Equador estabeleceram relações diplomáticas em novembro, quando o Imperador D. Pedro II designou Manuel Cerqueira Lima encarregado de negócios junto aos Governos de Nova Granada (atual Colômbia) e Equador, com residência em Bogotá

	1853	Protocolo sobre Tratado de Extradicação (Miguel Maria Lisboa)
	1855	Ratificação do Tratado de Extradicação
	1873	Em janeiro, foi aberta a legação diplomática do Brasil residente em Quito
P A R A G U A I	1844	Reconhecimento formal da independência paraguaia pelo império brasileiro. Assinatura, em Assunção, de Tratado de Aliança, Comércio e Limites entre os dois países (não foi ratificado pelo Brasil)
	1850	Assinatura do Tratado de Aliança entre o Brasil e o Paraguai, como resultado de negociações conduzidas em Assunção por Pedro de Alcântara Bellegarde (missão Belegarde)
	1854	Proibição da passagem de navios estrangeiros pelo rio Paraguai por Carlos Antonio López e expulsão do encarregado de negócios brasileiro em Assunção. Despacho de força naval brasileira ao Paraguai, em represália
	1856	Assinatura, no Rio de Janeiro, do Tratado de Amizade, Comércio e Navegação entre Brasil e Paraguai
	1858	Confirmação, mediante convenção bilateral, da “verdadeira inteligência e prática” do tratado assinado em 1856 entre Brasil e Paraguai, em missão de José Maria da Silva Paranhos a Assunção
	1864	Declaração de guerra pelo Paraguai contra o império brasileiro. Início da guerra do Paraguai (ou guerra da Tríplice Aliança)
	1870	<ul style="list-style-type: none"> •Declaração formal de término da guerra do Paraguai, após a morte de Solano López, pelo império (4 de abril). •Assinatura de protocolo preliminar de paz entre a Tríplice Aliança e o governo provisório do Paraguai (20 de junho)
	1872	Assinatura do tratado definitivo de Paz e Amizade Perpétua entre o Brasil e o Paraguai
	1876	Celebração do Tratado de Paz entre Argentina e Paraguai. Retirada das últimas tropas brasileiras no Paraguai
	1877	Assinatura do Protocolo de Montevideu, entre Argentina, Brasil e Uruguai, que confere garantia coletiva à independência, soberania e integridade territorial do Paraguai
	1881	Denúncia do Tratado de 1872 pelo Paraguai
	1883	Assinatura de novo Tratado de Amizade, Comércio e Navegação entre o Brasil e o Paraguai, em substituição ao Tratado de Paz de 1872
P E R U	1826	O Peru, sob o governo de Simón Bolívar, designa José Domingos Cáceres como seu primeiro encarregado de negócios no Rio de Janeiro
	1828	Retirada de Domingos Cáceres do Rio de Janeiro após a assinatura do Tratado de Piquiza entre o Peru e a Bolívia. No Tratado, as duas repúblicas comprometiam-se a não estabelecer relações com o Brasil até que o Império celebrasse a paz com as Províncias Unidas (Argentina) na guerra Cisplatina
	1829	Duarte da Ponte Ribeiro é designado como primeiro encarregado de negócios do Império brasileiro em Lima
	1851	Assinatura da Convenção Especial de Comércio, Navegação e Limites com o Peru, que define a fronteira pelo rio Javari e pela linha Tabatinga-Apapóris, com base no uti possidetis, e concede ao Peru o direito de livre navegação pelo Amazonas
	1867	Brasil rompe relações diplomáticas com o Peru, em razão de apoio peruano ao Paraguai, na Guerra da Tríplice Aliança
	1869	Restabelecimento das relações diplomáticas
	1876	É assinado o Acordo de Livre Navegação do Rio Içá ou Putumayo

U R U G U A I	1828	Assinada, no Rio de Janeiro, Convenção de Paz formalizando a Independência do Uruguai
	1830	Aprovada oficialmente a Constituição Uruguaia, após ratificação por Brasil e Argentina
	1854	Brasil intervém no Uruguai para apoiar o colorado Venancio Flores
	1857	Assinado, no Rio de Janeiro, Tratado de Comércio e Navegação entre o Brasil e o Uruguai
	1864	<ul style="list-style-type: none"> • Esquadra brasileira é enviada ao Uruguai para exigir reparação aos pecuaristas do Rio Grande do Sul • O governo uruguaio rompe relações diplomáticas e tropas brasileiras invadem o Uruguai
	1865	<ul style="list-style-type: none"> • José Maria da Silva Paranhos assina Acordo de Paz com as facções em luta no Uruguai • Colorados derrotam blancos com o apoio brasileiro, adotando uma política pró-Império • Argentina, Brasil e Uruguai assinam o Tratado da Tríplice Aliança contra o Paraguai
V E N	1842	<u>Miguel Maria Lisboa é nomeado Encarregado de Negócios na Venezuela</u>
	1846	Troca de notas, em Caracas, sobre a remoção de obstáculos ao comércio e à comunicação pela fronteira entre o Brasil e a Venezuela.
	1852	Tratado de Amizade e Limites pelo diplomata Miguel Maria Lisboa
	1853	Tratado sobre navegação fluvial (diplomata Miguel Maria Lisboa não ratificado pela Venezuela)
Grã-Colômbia**	1830	Encontro do embaixador Luís de Sousa Dias com Bolívar

FONTE: A autora (2019), com informações do Ministério de Relações Exteriores – Itamaraty e da FUNAG.

NOTA: *Território da atual Colômbia, durou (1831-1886). **Reunia territórios da Colômbia, Equador, Venezuela, Panamá (1919-1931).

ANEXO 4- CONGRESO DE PLENIPOTENCIARIOS AMERICANOS.

Fonte: FUNAG (2003 p.62-66).

Los sucesos de la política interna se precipitan con tal rapidez i el ruido que ellos hacen en su corrida es tan estrepitoso, que se necessita de un gran esfuerzo para volver la atencion a otros asuntos; a los cuales sin embargo, es menester volverla para cumplir nuestras promesas i para señalar algunas discrepancias en la manera de apreciar la cuestion suscitada por la Nota-Invitacion del Gabinete peruano i a la cual ya dió su respuesta el señor Ministro de Relaciones Exteriores; respuesta, aplaudida mercedamente por el público i por nosotros mismos, pero que necesita un exámen mas detenido.

La idea matriz, tanto de la invitacion como de la respuesta, no puede sujerirnos censuras ni dudas; pero no sucede lo mismo con las opiniones manifestadas por nuestra Cancilleria acerca de la manera de realizar el pensamiento formulado por el Gabinete peruano, si no em toda su gigantesca estension, con la injenuidad i la franqueza que cuadra al grande i jeneroso sentimiento que lo inspiró.

Al aceptar nuestro Gabinete la invitacion del peruano, dá esplicaciones, propone modificaciones que tienden, unas a ensanchar la esfera del Congreso llamado a sua formacion al imperio del Brasil i a los Estados Unidos, i otras, a restringir la accion del Congreso, segregando de sus deliberaciones las cuestiones de límites que tenemos pendientes con las Repúblicas del Plata i de Bolivia. De suerte que hai por una parte, mayor amplitud, i por outra, ciertas restricciones en el pensamiento del Gabinete peruano.

Examinemos, pues, cual es el carácter i cuales pueden ser los motivos i los efectos de estas modificaciones.

Aunque, con la mayor estension que se dá a la invitacion, se multipliquen las dificultades de tiempo i de avenimiento en proporcion al número de los Estados concurrentes al Congreso, nadie, i mucho ménos los que hemos abogado i trabajado por la propaganda i la realizacion de la Union Americana, podrá desaprobare la conducta de nuestro Gabinete, al proponer una modificacion que patentiza la magnitud i la importancia del proyecto. Pero, obrando así, i ya que era necesario ensancharla, talvez no ha espresado todo lo que el corazon del pais i de la América ha sentido en el momento en que se vuelve a poner mano a la obra del espléndido edificio que los héroes de la Independencia diseñaron en sus visiones i que deben realizar los

hombres de Estado de nuestra época.

Santo-Domingo, que tan heroicamente lucha contra soldados que, introducidos por una alevosía, creen hoi comprometido el honor de su bandera i el interes de su patria en ahogar con sangre i ceniza el patriotismo i la libertad que ellos han sabido i volverian a defender em Zaragoza i en Madrid; Santo-Domingo, apesar de que parece haberse querido dar al provecto la estension de todo nuestro Continente, no há merecido ni la mas remota alusion; i sin embargo, si el Congreso de Plenipotenciarios se reunise, aun cuando él no tenga ni deba tener um propósito hostil contra la Europa, deberia ocuparse inmediatamente de la obra de felonía de Santa-Ana i de la imprudencia de O' Donnell con la cual se comenzaron a borrar las nobles pájinas escritas por la espada de Carabobo, Tucuman, Maipú i Ayacucho.

Las exigencias de la diplomacia son tales que muchas veces lo que el estadista tiene mas presente, es lo que ménos aparece en sus palabras; i por honra de nuestro Gabinete, nosotros nos complacemos en creer que ése ha sido el caso con Santo-Domingo i con México, que se encuentran, olvidada la una enteramente, i subentendida la otra, en la invitacion i en la respuesta acerca de la reunion de un Congreso de Plenipotenciarios.

Nosotros no podemos aceptarlo, pero señalamos el hecho, creyendo que algo mas pudo i debió hacerse.

Sin atender por ahora al desequilibrio que podria introducir en el Congreso la presencia de los Estados-Unidos i del Brasil, porque en los términos en que se propone el objeto de las deliberaciones, no se descubre que pudiera tener resultados prejudiciales, una de las cosas que ha debido ocupar la atencion del Gabinete, al proponer la invitacion del Brasil, habrá sido el carácter de ese Estado que, por realeza i la esclavatura, está en contradiccion con todos los demas países del Continente. ¿Las desventajas producidas por esa circunstancia serán menores que las ventajas producidas por su presencia en el Congreso?

Nuestro Gabinete dice que sí i talvez no le falte razon, aunque las diferencias no puedan ni deban descuidarse. Las controversias, dificultades i conflictos con Inglaterra en que se ha encontrado últimamente el imperio constitucional del Brasil, cuyo jefe ha dado mejores i mas frecuentes muestras de liberalismo que muchos de nuestros Presidentes²¹, son una promesa, casi una seguridad de que, teniendo intereses comunes con los demas Estados, al menos en sus relaciones con las grandes potencias, sabrá tambien propender a las medidas que defiendan i protejan esos intereses comunes.

En este sentido i con tal objeto, se cuerdo i es lógico que la diferencia de forma de gobierno i aun de ciertas condiciones sociales, no se haya creído suficiente para alejar de un Congreso de Plenipotenciarios americanos, al representante de uno de los países mas notables de la América.

Así como aunque encontrémos algunas dificultades a la presencia del Brasil, aplaudimos en las circunstancias actuales i en las condiciones en que ha de funcionar el Congreso, el pensamiento de nuestro

Gabinete, no podemos menos que oponer, algunas objeciones a su decision de retirar, de las deliberaciones del Congreso, nuestras cuestiones de límites.

Que éstas se hallen ya bajo el imperio de estipulaciones convenidas i ratificadas, como sucede con la de la Republica Argentina, o que se hallen en el raro i casi incalificable estado, en que se halla la de Bolivia, no debia ser obstáculo para que nuestro Gabinete prestase su asentimiento a la cuarta base del proyecto peruano, una de las mas terminantes i mas practicables.

Que sometiese su aceptacion a la de la otra parte interesada, se comprende i verdaderamente no podia proceder de otro modo; pues habiendo estipulaciones i negociaciones, no podia una sola de las partes sacar la cuestion de su terreno para llevarla al cinto del Congreso de Plenipotenciarios. Pero ¿por qué no dar su asentimiento con conduccion de que ello tambien se presta la República Argentina i Bolivia?

El mismo señor Ministro insinúa esto pero no insiste en ello de manera que se dice que no hai otro impedimento a la aceptacion de la cuarta base del proyecto peruano que él de la vonludad de los otros gobiernos que se sentirian en cierto modo comprometidos a prestar su aquiescencia a una proposicion así apoyada.

Si de proceder con la franqueza que habríamos deseado, pudieran resultar algunos inconvenientes, serian de aquellos que pueden columbrar el ojo receloso de la diplomacia, pero que no descubren la razon i la cordura ordinarias.

Para concluir con las observaciones que tenemos que hacer a la nota del señor Tocornal, fáltanos protestar contra la invocacion del vergonzoso tratado tripartito, como un buen precedente en la cuestion.

Si ese tratado invocaba la sagrada idea de la Union Americana, era para encubrir mezquinas tramas que fueron denunciadas inmediatamente por la prensa i por los Congresos de los paises adonde llegó a discutirse. I no podia ser de otro modo: porque mientras los propósitos de Union quedaban en una vaguedad completa i sin realizacion posible inmediata, las miras personales de los Gobernantes, contenidas en algunos de sus artículos i que eran el verdadero objeto del tratado, encontraban los medios, la ocasion i los agentes para realizarse en el acto. Nadie se engañó en esto i si fuera menester, citaríamos em comprobacion, la discusion en nuestra Cámara i en la del Perú i lo que en este mismo diario se escribió cuando volvió a traerse a discusion esa obra del miedo i la venganza, que para disfrazar sus actos, creyeron deber i poder tomar como careta una grande i sublime idea.

Si el señor Tocornal queria invocar precedentes hartos mas espresivos, mas dignos i mas honrosos que el desacreditado tratado tripartito, allí tenia, al alcance de su vista i de su oido, el entusiasta i universal movimiento del país en favor de la Union Americana, espresado de un modo tan injénio i tan elocuente por la fundacion de Sociedades de Union Americana, por la ansiedad de saber, aplaudiendo o lamentando, las buenas o malas noticias de Méjico i Estados Unidos, i por las erogaciones en beneficio de los heróicos mejicanos que peleaban por sus derechos i los de todos nuestros paises.

Por no constar estos actos de documentos de cancillería, no son menos dignos de la atencion de nuestro Gabinete i de la del peruano que en su país vió el mismo espectáculo. Las hojas de papel sobre que se han trazado con mano fementida algunas grandiosas ideas para encubrir ruines propósitos, como es el caso con el tratado tripartito, no tienen mas importancia ni merecen mas crédito que las páginas de la historia contemporánea en que los pueblos han dejado consignados sus anhelos, con los clamores de alborozo o con los alaridos de dolor que les arrancaban las faustas o las funestas nuevas de los paises hermanos que, luchando contra los sayones del cesarismo o venciendo a los seides de la esclavatura, afianzaban el justo, provechoso e indestructible dominio de la democracia i la civilizacion.

Talvez seria éste el lugar para examinar si no podria trazar outro cuadro mas conveniente que el trazado por el Gabinete peruano, a las deliberaciones del Congreso de Plenipotenciarios; pero esto seria alargarnos demasiado, i salirnos del objeto que nos hemos propuesto i que no era otro que, apludiendo el sentimiento i la idea primordiales, llamar la atencion del público i la del señor Ministro, a las cuestiones, si bien secundarias, hartos importantes, de la extension, la esfera i el objeto del Congreso, tal como lo quiere nuestra Cancillería.

De cualquier modo que sea, acéptense [sic] o desapruébensen [sic] nuestras opiniones, lo que deseamos, como ardientemente lo desean todos, es que se den los primeros pasos en esa senda; i una vez dados, el nuevo horizonte que se descubra, los incitará a dar otros i otros que, al fin, lleven a nuestros pueblos, a lo que es una verdadera necesidad de su situacion, i la imprescindible condicion de su seguridad i su engrandecimiento: a la completa, i aunque difícil, realizable Union de todos en una sola, grande i poderosa Confederacion!

M. A. Matta.

Copia annexa ao officio da 1.ª Secção N.º 4, serie de 1865.

Tratado de União e Allianza defensiva entre los Estados de America contratantes.

En el Nombre de Dios.

Los Estados de America que adelante se mencionan deseando unirse para proveer a su seguridad exterior, estrechar sus relaciones, afianzar la paz entre ellos i promover otros intereses comunes, han resuelto atender aquellos objetos por medio de pactos internacionales de que el presente es el primero i cardinal. Para ello han conferido plenos poderes como sigue: Por el Perú Don José Gregorio Paz-Soldán, por Bolivia Don Juan de la Cruz Benavente, por los Estados Unidos de Colombia Don Justo Arosemena, por Chile Don Manuel Montt, por el Ecuador Don Vicente Piedrahita, por el Salvador Don Pedro Alcantara Herran, i por los Estados Unidos de Venezuela Don Antonio Leocadio Guzman. I habiendo los Plenipotenciarios canjeado sus poderes, que hallaron bastantes i en debida forma, han convenido aquí en las siguientes estipulaciones.

Artículo I. Las Altas Partes contratantes se unen i ligan para los objetos arriba espresados, i se garantizan mutuamente su Independencia, su Soberania i la integridad de sus territorios respectivos, obligandose en los terminos del presente Tratado, á defenderse contra toda agresion que tenga por objeto privar á alguna de ellas de cualquiera de los derechos aqui espresados, ya venga la agresion de una potencia estraña; ya de alguna de las ligadas por este pacto, ya de fuerzas estrañeras que no obedezcan a un Gobierno reconocido.

Art. II. La alianza aqui estipulada producirá sus efectos cuando haya violacion de los derechos espresados en el art. 1.º i especialmente en los casos de ofensa que consistan:

1.º En actos dirigidos á privar a alguna de las Naciones contratantes de una parte de su territorio, con animo de apropiarse su dominio ó de cederlo á otra potencia.

2.º En actos dirigidos á anular ó variar la forma de Gobierno, la constitucion politica ó las leyes, que cualquiera de las partes contratantes se diere ó hubiere dado en ejercicio de su soberania; ó que tenga por objeto alterar violentamente su regimen interno ó imponerle de la misma manera autoridades.

3.º En actos dirigidos á someter á cualquiera de las Altas Partes contratantes á protectorado, venta ó cesion de territorio, ó establecer sobre ella cualquiera superioridad, derecho ó preeminencia que menoscabo [sic] ú ofenda el ejercicio amplio i completo de su soberania é independencia.

Art. III. Los Aliados decidirán cada uno por su parte, si la ofensa que se hubiere inferido á cualquiera de ellos se halla comprendida entre las enumeradas en los articulos anteriores.

Art. IV. Declarado el casus foederis las Partes contratantes se comprometen á cortar inmediatamente sus relaciones con la potencia agresora, á dar pasaporte á sus Ministros Publicos, á cancelar las patentes de sus Agentes consulares, á prohibir la importacion de sus productos naturales i artefactos, i á cerrar los puertos á sus naves.

Art. V. Tambien nombrarán las mismas Partes Plenipotenciarios, que celebren los convenios precisos para determinar los contingentes de fuerza i los auxilios terrestres, maritimos ó de cualquiera otra clase, que los Aliados deben dar á la Nacion; la manera en que las fuerzas deben obrar i los otros auxilios realizarse i todo lo demás que convenga para el mejor éxito de la defensa.

Los Plenipotenciarios se reunirán en el logar que designare la parte ofendida.

Art. VI. Las Altas Partes contratantes se obligan á suministrar á la que fuere agredida los medios de defensa que cada una de ellas juzgare poder disponer, aunque no hayan precedido las estipulaciones de que habla el articulo anterior, con tal que el caso fuere á su juicio urgente.

Art. VII. Declarado el casus foederis, la parte ofendida no podrá celebrar convenios de paz o de tregua sin comprender en ellos á los Aliados que hubiesen tomado parte en la guerra, i quisieren aceptarlos.

Art. VIII. Si lo que Dios no permita, una de las Partes contratantes ofendiere los derechos de otra garantizados en esta Alianza, se procederá por las demás de la misma manera que si el agravio fuere cometido por una potencia estraña.

Art. IX. Las Altas Partes contratantes se obligan a no conceder ni aceptar de ninguna nacion ó Gobierno protectorado ó superioridade que menoscabe su independencia i soberania; i se comprometen igualmente á no enajenar á otra nacion ó Gobierno parte alguna de su territorio.

Estas estipulaciones no obstan, sin embargo, para que las partes que fueran limitrofes se hagan las cesiones de territorio que tuvieren á bien para la mejor demarcacion de sus limites ó fronteras.

Art. X. Las Altas Partes contratantes se obligan á nombrar Plenipotenciarios que se reunan cada tres años aproximadamente, i ajusten los pactos convenientes para estrechar i perfeccionar la union establecida en el presente Tratado.

Un acuerdo especial del actual Congreso determinará el dia i el lugar en que deba reunirse la Primera Asamblea de Plenipotenciarios, la cual hará igual designacion para la siguiente, i asi en lo sucessivo hasta la espiracion del presente Tratado.

Art. XI. Las Altas Partes contratantes solicitarán colectiva ó separadamente que los demás Estados Americanos que han sido invitados al actual Congreso, se adhieran á este Tratado; i desde que dichos Estados manifestaren su aceptacion formál [sic], tendrán los derechos i obligaciones que de él emanen.

Art. XII. Este Tratado durará en pleno vigor por el termino de quince años contados desde el dia de este fecha; i pasado ese termino, cualquiera de los contratantes podrá ponerle termino por su parte, anunciandolo á las demás con doce meses de anticipacion.

Art. XIII. El canje se hará en la ciudad de Lima en el termino de dos años ó antes si fuere posible.

En fé de lo cual nosotros los Ministros Plenipotenciarios subscritos firmamos el presente i lo sellamos con nuestros respectivos sellos em Lima á veintitres dias del mes de Enero del año del Señor de mil ochocientos sesenta i cinco. (Seguem as firmas e os sellos.) Conforme J. da Ponte Ribeiro.

Copia annexa ao officio da 1.ª Secção N.º 6. = Serie de 1865.

Tratado de Correos.

En el Nombre de Dios

Los Estados de America que adelante se mencionan, considerando que uno de los medios mas eficaces de estrechar sus relaciones i fomentar sus intereses es facilitar sus comunicaciones postales; i habiendo dado sus poderes en esta forma: el Gobierno del Perú al Señor Don Jose Gregorio Paz-Soldan, el del Salvador al Señor General Pedro Alcantara Herran, el de los Estados Unidos de Venezuela al Señor Don Antonio Leocadio Guzman, por cuya ausencia i comision firma el Señor Doctor Justo Arosemena, el de Bolivia al Señor Don Juan de la Cruz Benavente, el de los Estados Unidos de Colombia al espresado Señor Doctor Justo Arosemena, el del Ecuador al Señor Don Vicente Piedrahita, i el de Guatemala al mencionado Señor General Pedro Alcantara Herran; los cuales Plenipotenciarios, habiendo de antemano canjeado sus plenos poderes, han acordado los artículos siguientes:

Artículo I. Las cartas i los pliegos que, del territorio de uno de los Estados contratantes, sean dirigidos al de otro deben ser franqueados en las correspondientes oficinas de Correos del lugar de que procedan, i conducidos i entregados en las del lugar á que vayan destinados sin ningun porte adicional ó nuevo gravámen, transitando asi mismo libremente por los territorios intermedios, a cuyos autoridades compete dar á las balijas la debida direccion, segun los reglamentos respectivos.

Art. II. Tambien se recibirán en las enunciadas oficinas, i se despacharán de un Estado á otro, los pliegos i cartas que se presenten con cargo de certificarse, previo el pago de certificacion i con las formalidades establecidas por la ley del respectivo país.

Art. III. Se exoneran de todo derecho de conduccion ó porte:

1.º Los pliegos oficiales, comprendiendose en estos las comunicaciones de los Agentes Diplomaticos de los Estados Signatarios i los despachos judiciales que dirijan de oficio los tribunales respectivos; 2.º Los impresos de todo género incluso folletos, pero preferiendose siempre en la remision los periodicos, cuando no sea posible la colocacion en las

Art. IV. Los Estados contratantes garantizan, en sus respectivas estafetas i administraciones, la inviolabilidad de las comunicaciones internacionales, oficiales ó privadas.

Art. V. Cada uno de los Estados Contratantes hará los gastos que requiera la conduccion por su territorio de las balijas destinadas á otro ú otros de los mismos Estados. Tambien hará los de conduccion maritima de las balijas que salgan de sus puertos hasta el Istmo de Panamá, si hubieren de tocar el [sic] él, i de las que de dicho Istmo se dirijan á los citados puertos; i los que exija la conduccion de sus balijas á puertos de otro de los Estados Signatarios, sin tocar en el Istmo de Panamá.

Art. VI. El presente Tratado no altera las estipulaciones de los demás que sobre correos estén vigentes en esta fecha entre los Estados signatarios. Dichas estipulaciones serán observadas con preferencia, si entre ellas i las de este Tratado hubiere alguna contradiccion.

Art. VII. Para uniformar en lo posible las tarifas de Correos conexionadas con este pacto, los Estados contratantes se comprometen á transmitirselas mutuamente, i á comunicarse, asi mismo, las reformas ó inovaciones que en ellas introduzcan.

Art. VIII. El presente Tratado durará por el termino de quince anos, contados desde la fecha. Si al fenecimiento de este termino ninguna de las Altas Partes contratantes hubiere hecho saber á las otras su resolucion de ponerle fin, continuará vigente para todas hasta doce meses despues de que cualquiera de ellas haya espresado la supradicha resolucion, que desligando solamente á la parte que la manifiesta, dejará subsistente el Tratado para las demas.

Art. IX. Los Estados que no son partes en el presente Tratado podrán serlo manifestando su adhesion á él, en la forma de estilo, á los Estados signatarios.

Art. X. El canje de los instrumentos de ratificacion se hara em Lima, dentro de dos años ó antes si fuere posible, por los Plenipotenciarios de las Altas Partes que la hayan realizado.

Art. Conexo. Los Estados contratantes se obligan á proteger el establecimiento de un Telégrafo terrestre, submarino ó mixto, de Guatemala á Chile, subvencionando á los empresarios, bien con una cantidad determinada segun los recursos de cada Estado, bien con la garantia de un interes fijo sobre el capital invertido en aquella parte de la linea telegrafica que pase por su territorio.

En fe de lo cual, nosotros los Ministros Plenipotenciarios subscritos firmamos el presente, i lo sellamos con nuestros respectivos sellos, em Lima á los cuatro dias del mes de Marzo del año del Señor de mil ochocientos sesentaicinco.

José G. Paz Soldan
P. A. Herran
Por el Plenipotenciario de los Estados Unidos de Venezuela, Justo Arosemena
Juan de la Cruz Benavente
Justo Arosemena
Vicente Piedrahita
P. A. Herran.
Conforme
J. da Ponte Ribeiro.

Copia anexa ao officio da 1.ª Secção N.º 6. – serie de 1865.

Tratado de Commercio e Navegação

En el Nombre de Dios.

Los Estados de America que adelante se mencionan, con la mira de facilitar sus relaciones comerciales entre si e con las demas Naciones, como el medio mejor de cimentar la union de intereses á que propenden,

han convenido en celebrar un Tratado de Comercio e Navegacion por medio de sus Plenipotenciarios que le son por el Perú el Señor Don José Gregorio Paz-Soldan, por el Salvador el Señor General Pedro Alcantara Herran, por los Estados Unidos de Venezuela el Señor Don Antonio Leocadio Guzman, por cuya ausencia i comision firma el Señor Don Justo Arosemena, por Bolivia el señor Don Juan de la Cruz Benavente, por los Estados Unidos de Colombia el señor Don Justo Arosemena, por el Ecuador el Señor Don Vicente Piedrahita, i por el de Guatemala el espresado Señor General Pedro Alcántara Herran; los que despues de haber canjeado sus respectivos poderes i encontrarlos en buena i debida forma, han convenido en los articulos siguientes:

Art. I. Los Estados contratantes se obligan á mantener abiertos al Comercio del Mundo sus puertos, rios i mercados, bajo las leyes i reglamentos de cada Estado, i al amparo del Derecho de Gentes.

Art. II. Los naturales i los buques de cualquiera de los Estados contratantes serán considerados en todos los demas como nacionales, para los efectos del tráfico interior de exterior de los mismos Estados, cuyos subditos i banderas gozarán de igualdad mútua i completa em las relaciones comerciales.

Art. III. Los Estados contratantes se otorgan, sin impuestos ni gabelas de ninguna clase, el libre uso de sus astilleros para la construccion, reparacion ó carena de sus naves de guerra. Los buques mercantes de cualquiera de ellos serán tratados tambien como nacionales, en lo concerniente á las espresadas obras de astillero.

Art. IV. En los casos de incendio, naufragio u otro peligro, em que se encontraren las Naves, sean mercantes ó de guerra, de cualquiera de los Estados contratantes, las autoridades de los puertos inmediatos les prestarán todos los auxilios de que puedan disponer, siendo obligacion de los interesados cubrir los gastos que hubiere ocasionado el auxilio.

Art. V. Los Estados contratantes se obligan a adoptar i mantener, el sistema metrico decimal segun se estableció primitivamente en Francia, con las modificaciones que, en cuanto a monedas, se espresan en los dos articulos siguientes.

Art. VI. La unidad monetaria será una pieza de plata igual em pezo, diametro i ley á la de cinco francos en el sistema frances, dividida en cien partes ó centavos.

Art. VII. No queda restringida para los Estados contratantes la facultad de acuñar las monedas que á bien tengan, siempre que estas se adopten [sic] al sistema decimal i se hallen en relacion con la unidad establecida. No se comprometen las Partes contratantes a reacuñar sus actuales monedas para adaptarlas al nuevo sistema, sinó conforme lo permitan sus recursos.

Art. VIII. Las monedas que se emitieren en cada uno de los Estados contratantes, tendrán tambien en los demás curso legal por su valor equivalente.

Art. IX. Los naturales i vecinos de cada uno de los Estados contratantes podrán viajar libremente de uno á otro Estado i en el territorio de cualquiera de ellos, sin necesidad [sic] de pasaporte, á menos que en tiempo de guerra interior ó exterior, se creyere indispensable temporalmente aquella restriccion.

Art. X. Los naturales de un Estado que se hubieren avencidado [sic] en otro, no tendrán, en él, mas proteccion que la que las leyes i autoridades del pais otorguen á sus respectivos naturales, á menos que se pretenda obligarlos a servir contra el pais de donde son naturales ó naturalizados; pero tendrán tambien todos los derechos de que gozen los nacionales, i que sean compatibles con la constitucion politica.

Art. XI. Los Agentes Diplomaticos i Consulares de cada uno de los Estados contratantes prestarán á los naturales ó naturalizados de los otros, en los puertos ó lugares en que estos no tuvieren Agentes Diplomaticos ó Consulares, la misma proteccion personal i real, que a sus nacionales.

Art. XII. Cualquiera de las estipulaciones precedentes que se hallare en contradiccion con las de otros pactos que alguno de los Estados contratantes haya celebrado de antemano, se declara en suspenso respecto de dichos Estados mientras subsista el mencionado pacto.

Art. XIII. Todas las concesiones estipuladas en el presente Tratado, son solidarias i correlativas, i se considerarán como mutuas, compensaciones de las demas franquicias i favores que los Estados signatarios se han otorgado.

Art. XIV. El presente Tratado durará por el término de quince años contados desde la fecha. Si al fenecimiento de este término ninguna de las Altas Partes contratantes, hubiese hecho saber á las otras su resolucion de ponerle fin, continuará vigente para todas hasta doce meses despues de que cualquiera de ellas haya espresado la supradicha resolucion, que, desligando solamente á la parte que la manifieste, dejará subsistente el Tratado para las demás.

Art. XV. Los Estados Americanos que no son parte en el presente Tratado, podrán serlo, manifestando su adhesion á él, en la forma de estilo, á los Estados signatarios, i desde entonces quedarán con todos los derechos i obligaciones que del mismo pacto emanan.

Art. XVI. El canje de las ratificaciones se verificará en Lima, dentro de dos años ó antes si fuere posible, entre aquellos Estados que las hubieren hecho i concurrieren al acto por medio de sus Plenipotenciarios.

En fê de lo actual, nosotros los Ministros Plenipotenciarios mencionados firmamos el presente i lo sellamos con nuestros respectivos sellos, en Lima á diez dias del mês de Marzo del año del Señor de mil ochocientos sesenta i cinco.

(Assig.dos) José Gregorio Paz-Soldan

P. A. Herran.

Por el Plenipotenciario de los Estados Unidos de Venezuela, Justo Arosemena.

Juan de la Cruz Benavente.

Justo Arosemena.

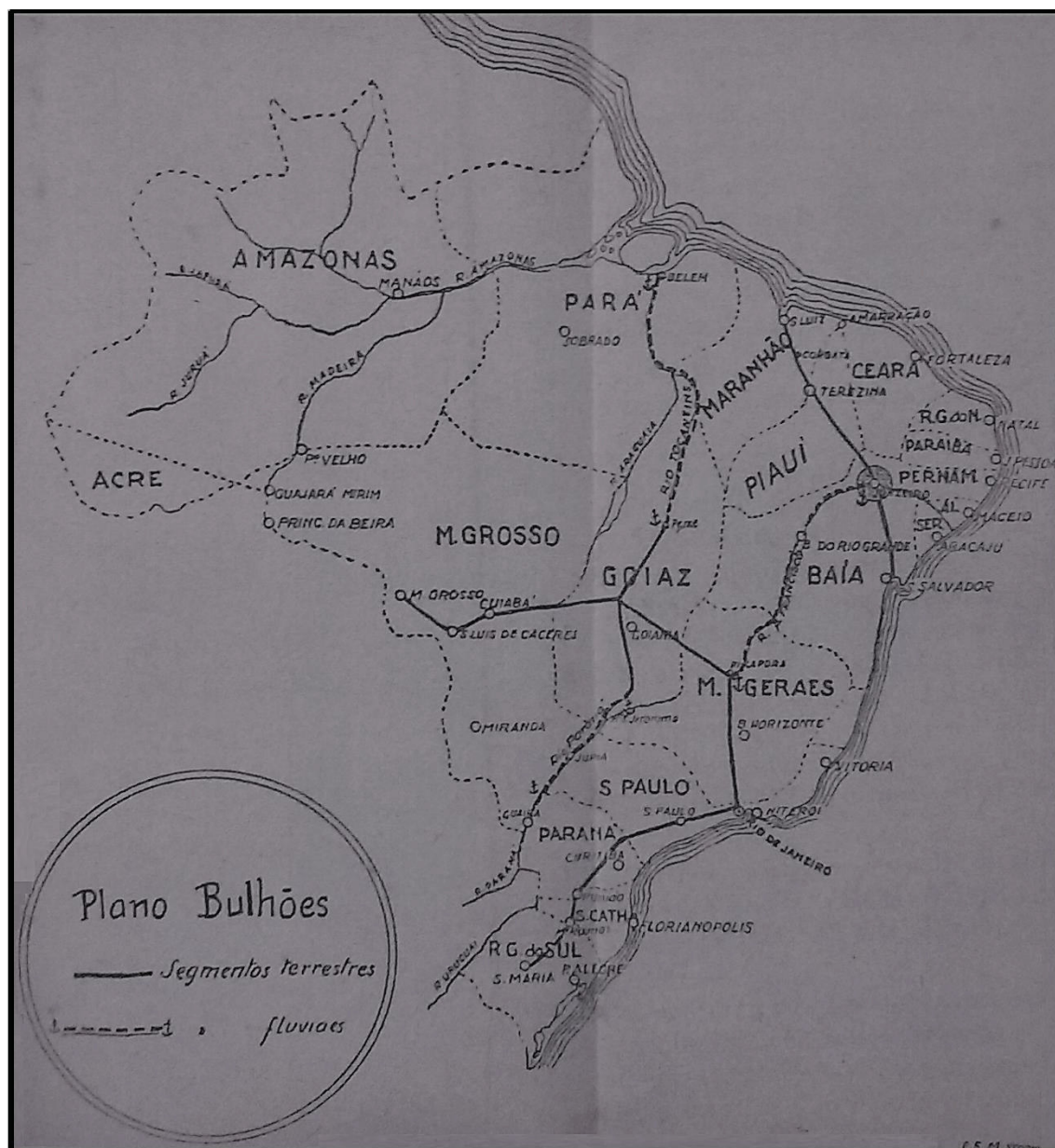
Vicente Piedrahita.

P. A. Herran.

Conforme

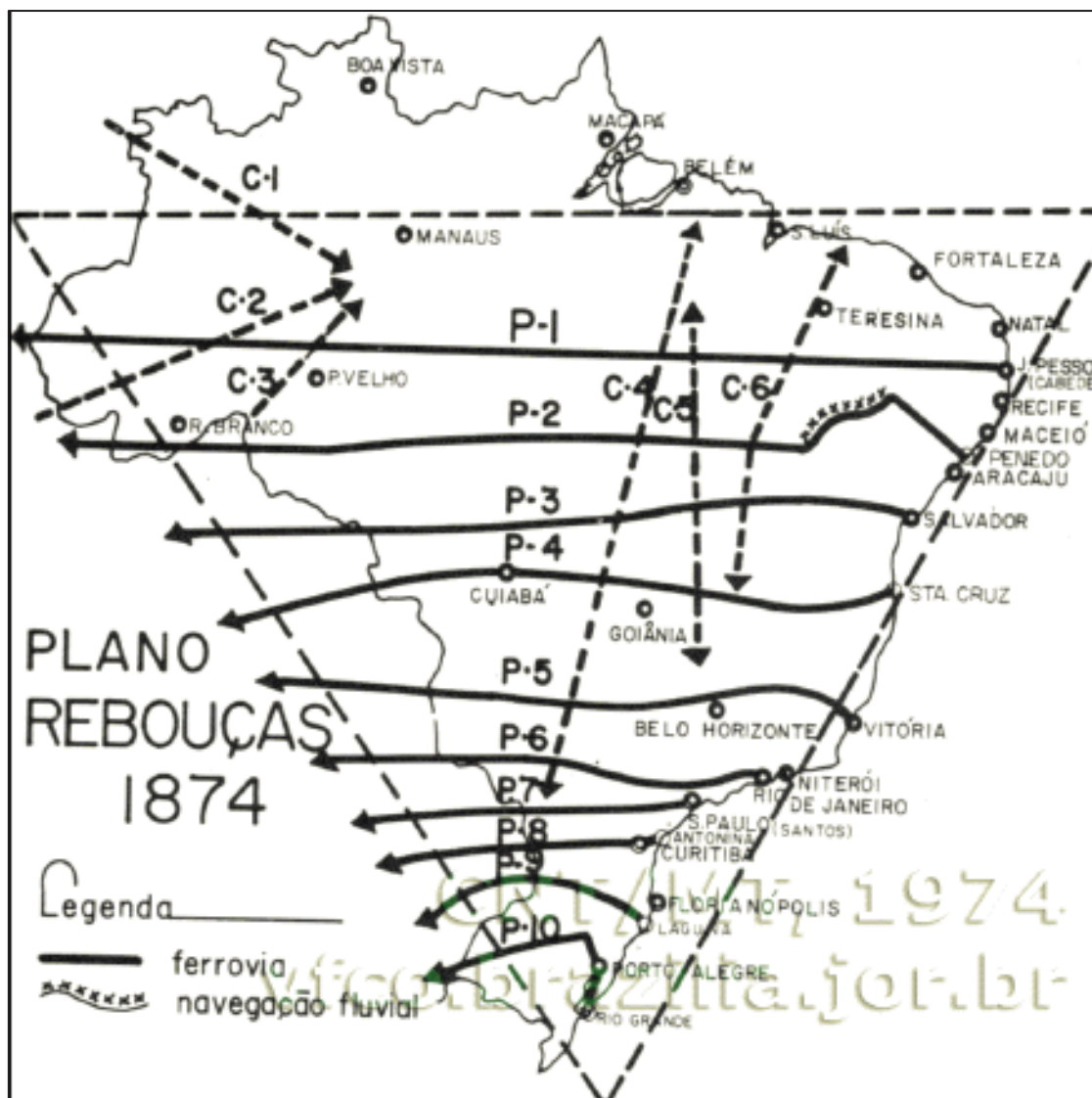
J. da Ponte Ribeiro.

ANEXO 5 – PLANO BULHÕES DE 1882



Fonte: Travassos (1942).

ANEXO 6 – PLANO REBOUÇAS (1874)



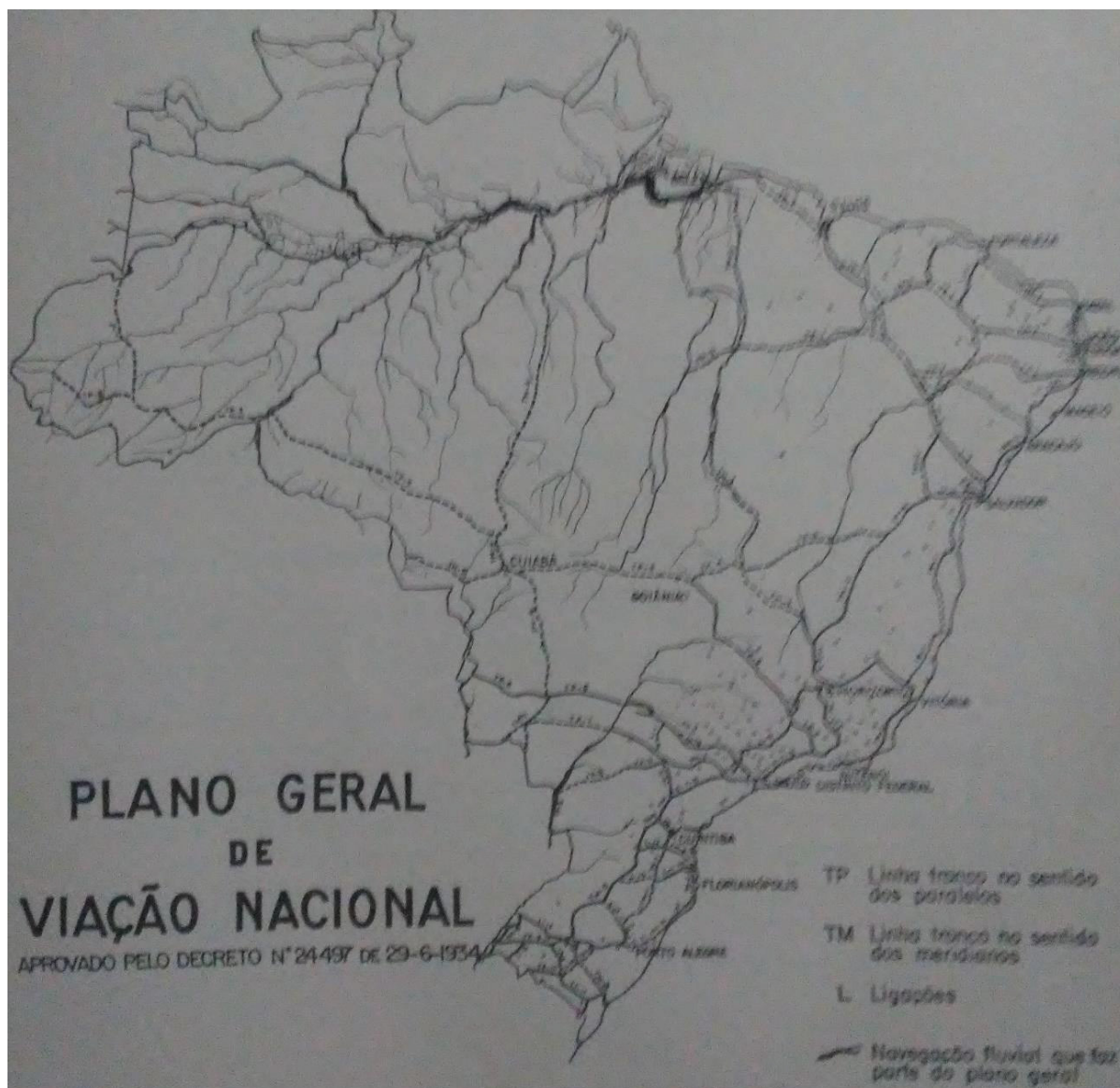
FONTE: SILVA (2013)

ANEXO 7 – ATOS QUE REGULAM AS RELAÇÕES COMERCIAIS NOVEMBRO DE 1937

Argentina	Tratado de comércio e navegação, firmado na Argentina, a 7 de março de 1856.
Áustria	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 28 de julho de 1936
Bélgica	(União Econômica Belgo-Luxemburguesa) – Acordo comercial, firmado no Rio de Janeiro, a 14 de janeiro de 1932.
Bolívia	Tratado de comércio e navegação fluvial, firmado no Rio de Janeiro, a 12 de agosto de 1910.
Canadá	Acordo comercial provisório, firmado em Ottawa, a 12 de junho de 1937.
Chile	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 19 de agosto de 1936.
China	Tratado de amizade, comércio e navegação, firmado em Tien-Tsin, a 3 de agosto de 1881
Colômbia	Acordo comercial, firmado no Rio de Janeiro, a 12 de setembro de 1932.
Dinamarca	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 30 de julho de 1936
Egito	Acordo comercial provisório, firmado no Cairo, a 13 de maio de 1930.
Equador	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 24 de julho de 1936.
Espanha	Acordo comercial, firmado no Rio de Janeiro, a 31 de dezembro de 1925.
E. Unidos	Tratado de comércio, firmado em Washington, a 2 de fevereiro de 1935
Finlândia	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 26 de novembro de 1931
França	Acordo comercial e financeiro firmado no RJ, a 11 de maio de 1934. Acordo comercial complementar, firmado em Paris, a 4 de março de 1936. Argélia, Tunísia, Marrocos Francês, por nota de 26 de agosto de 1932, à embaixada da França, o governo Brasil resolveu conceder aos produtos importados daqueles países o mesmo tratamento de que gozam os produtos importados da França.
E. do Levante	V. Síria e Líbano
Grã-Bretanha	(Irlanda do Norte) Acordo comercial provisório, firmado em Londres, a 10 de agosto de 1936.
Grécia	Acordo comercial, firmado em Atenas, a 15 de maio de 1933.
Hungria	Acordo comercial, firmado no Rio de Janeiro, a 24 de dezembro de 1931.
Índia	Acordo comercial, firmado no Rio de Janeiro, a 21 de julho de 1932.
Irlanda	Acordo comercial, firmado no Rio de Janeiro, a 16 de outubro de 1931. (Prorrogado por troca de notas, no Rio de Janeiro, a 24 de julho de 1936).
Itália	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 14 de agosto de 1936.
Iugoslávia	Acordo comercial, firmado em Belgrado, a 16 de maio de 1932.
Japão	Tratado de amizade, comércio e navegação, firmado em Paris, a 5 de novembro de 1895
Letônia	Acordo comercial, firmado em Paris, a 21 de setembro de 1932.
Lituânia	Acordo comercial, firmado no Rio de Janeiro, a 28 de setembro de 1937.

México	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 30 de julho de 1936
Noruega	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 27 de julho de 1936
N. Zelândia	Acordo comercial, firmado no Rio de Janeiro, a 15 e 19 de março de 1932.
Países Baixos	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 15 de março de 1937.
Peru	Acordo comercial, firmado no Rio de Janeiro, a 27 de julho de 1936.
Polônia	Acordo comercial, firmado no Rio de Janeiro, a 3 de fevereiro de 1932, (prorrogado por troca de notas no Rio de Janeiro, a 31 de julho de 1936).
Portugal	Tratado de comércio, firmado no Rio de Janeiro, a 26 de agosto de 1933.
Romênia	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 24 de agosto de 1936.
Suécia	Acordo comercial, firmado no Rio de Janeiro, a 16 de outubro de 1931 (prorrogado por troca de notas, no Rio de Janeiro, a 28 de julho de 1936).
Síria e Líbano	Acordo comercial, firmado em Beirute, a 24 de fevereiro de 1933.
Suíça	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 24 de julho de 1936.
Tchecoslováquia	Acordo comercial provisório, firmado no Rio de Janeiro, a 27 de julho de 1936.
Terra Nova	Acordo comercial provisório, firmado em Londres, a 10 de agosto de 1936.
Turquia	Acordo comercial, firmado em Angorá [Ancara], a 2 de julho de 1933.
Uruguai	Tratado de comércio e navegação, firmado no Rio de Janeiro, a 25 de agosto de 1933. Acordo para o intercâmbio de frutas, firmado no Rio de Janeiro, a 23 de novembro de 1935.

FONTE: FUNAG (2006, p.274-75).

ANEXO 8 – PLANO GERAL DE VIAÇÃO NACIONAL (1934)

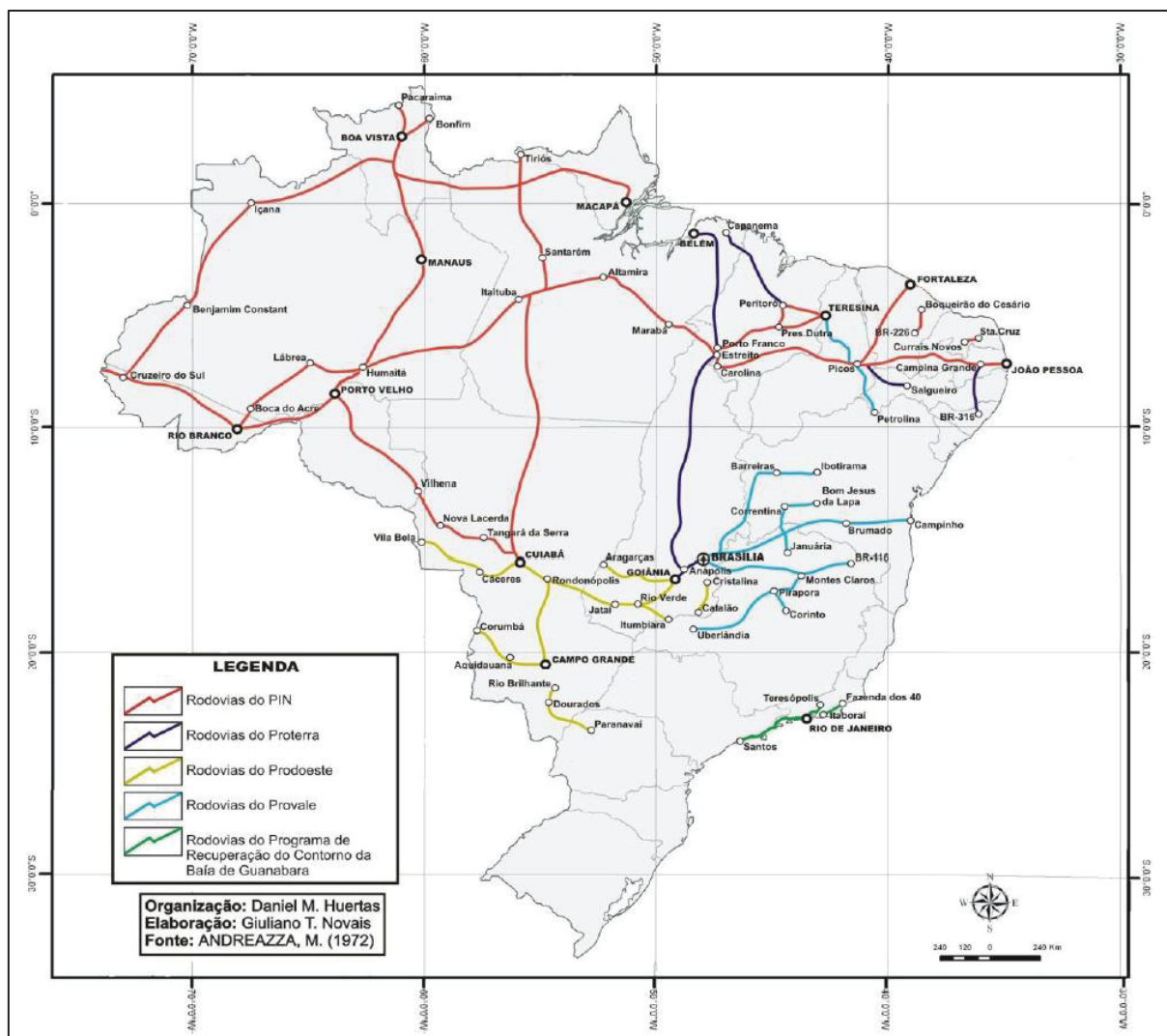
FONTE: Extraído de SILVA (1949).

ANEXO 9 – PLANO RODOVIÁRIO NACIONAL (1944)



FONTE: Extraído de SILVA (1949).

ANEXO 10 – RODOVIAS INCLUÍDAS NOS PROGRAMAS ESPECIAIS (1970-1972)



FONTE: Extraído de HUERTAS (2013)